Deutscher Bundestag **Drucksache 18/11134**

18. Wahlperiode 13.02.2017

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Gesetzentwurf

der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Neufassung des Gesetzes zur Regelung von Sekundierungen im Rahmen von Einsätzen der zivilen Krisenprävention

A. Problem und Ziel

Krisenprävention erlangt zunehmend an Bedeutung, erkennbar auch an der wachsenden Anzahl innerstaatlicher Konflikte und fragiler Staatlichkeit. Ein wichtiges Instrument ziviler Krisenprävention sind Friedenseinsätze, in denen zivile Expertinnen und Experten eine wichtige Rolle spielen. Deutschland leistet mit dem Einsatz von sekundierten Zivilpersonen für internationale Einrichtungen wie der Europäischen Union, den Vereinten Nationen, der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa und der NATO bereits einen wichtigen Beitrag zur internationalen zivilen Krisenprävention. Um die Absicherung der zivilen Expertinnen und Experten bei diesem außenpolitischen Auftrag nachhaltig zu bewahren, sollen diese eine rechtliche bzw. sozialversicherungsrechtliche Absicherung erhalten, deren wesentlicher Baustein der Abschluss von Arbeitsverträgen ist.

Die Bundesregierung hat in ihrem Koalitionsvertrag zum Ausdruck gebracht, die zivilen und militärischen Instrumente der Europäischen Union weiter miteinander zu verknüpfen und Europas zivile sowie militärische Fähigkeiten zur Krisenprävention und Konfliktbeilegung verbessern zu wollen. Sie bekannte sich zu einer effektiven Außen- und Sicherheitspolitik, für deren Erfolg sich zivile und militärische Instrumente ergänzen müssen. Im Konzept von Krisenfrüherkennung, Krisenprävention und Konfliktbewältigung komme der zivilen Krisenprävention eine besondere Bedeutung zu. Dazu erarbeitet die Bundesregierung derzeit auch die Leitlinien zur Krisenprävention und Friedensförderung, die den Aktionsplan „Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung“ von 2005 ersetzen werden. Ein Instrument der zivilen Krisenprävention ist die Sekundierung von Zivilpersonen, deren Strukturen das vorliegende Gesetz stärken und weiterentwickeln will.

Die im Wege der so genannten Sekundierung gewährte soziale Absicherung von Zivilpersonal, das die Bundesrepublik Deutschland für internationale Einsätze zur zivilen Krisenprävention bereitstellt, ist bislang im Sekundierungsgesetz (SekG) von 2009 geregelt. Das Gesetz schuf erstmals einen verbindlichen Rahmen für die soziale Absicherung dieser sekundierten Personen und war damit ein großer Schritt in die richtige Richtung der besseren Absicherung von Zivilpersonal in Kriseneinsätzen. Seit Erlass des Gesetzes wurde von der Möglichkeit der Sekundierung rege Gebrauch gemacht – das Gesetz hat sich dabei in vielen Punkten bewährt. Gleichzeitig hat die Praxis aber auch Nachbesserungsbedarf aufgezeigt.

Weder bietet die soziale Absicherung den sekundierten Personen den nötigen Anreiz für eine Tätigkeit, noch ist die Zahlung einer Aufwandsentschädigung nach dem SekG alter Fassung mit einer ausreichenden Rechtssicherheit und Klarheit ausgestattet. Insbesondere entspricht die Zahlung

einer Aufwandsentschädigung statt eines Arbeitsentgeltes nicht mehr dem aktuellen internationalen Stand der Professionalisierung internationaler Krisenprävention.

Daneben birgt das Prinzip der weitgehenden Eigenverantwortung der Fachkräfte nach dem SekG alter Fassung bei Vorsorge gegen Krankheit und für die Altersvorsorge die Gefahr, dass im Schadensfall keine angemessene Absicherung von Sekundierten und ihren Familienangehörigen besteht. Eine Steigerung oder auch nur die Beibehaltung der Anzahl an Sekundierten von derzeit ca. 160 Personen jährlich können nach der aktuellen Rechtslage und in Vorausschau auf den demographischen Wandel ohne ein neues SekG nicht erreicht werden

Um das Instrument der Sekundierung weiterhin effektiv und effizient nutzen zu können, hat sich die Bundesregierung zum Ziel gesetzt, die soziale Absicherung der Sekundierten zu verbessern und – ausgehend vom Schutzniveau nach dem alten SekG – auf einen vergleichbaren Standard von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern in Deutschland zu erhöhen. Zur Erreichung dieses Ziels sollen zukünftig Arbeitsverträge mit den sekundierten Personen geschlossen werden. Daneben bleiben klassische Sekundierungsverträge für Einzelfälle möglich. Um die Standards nach deutschem Recht für die sekundierten Personen auch im Ausland einhalten zu können, sind besondere gesetzliche Regelungen notwendig.

Darüber hinaus sind die sekundierenden Bundesministerien bei der Verwaltung der Sekundierungsverträge mit einer Vielzahl nichtministerieller Aufgaben belastet. Die politische Koordinierung eines Fachkräfteeinsatzes soll zwar nach wie vor in den Händen der Bundesregierung verbleiben. Die Abwicklung der Verträge zur Sekundierung, die die soziale Absicherung für die sekundierten Personen enthalten, soll zukünftig jedoch auch von Dritten wahrgenommen werden können. Dadurch würde auch eine Expertise im Bereich des Personals für zivile Kriseneinsätze gebildet, gebündelt und gestärkt werden, die letztlich auch die Effizienz des gesamten Sekundierungswesens steigern wird.

B. Lösung

Durch eine Neufassung des SekG sollen die Regelungen der sozialen Absicherung und der Vergütung der sekundierten Personen verbessert und Effizienzgewinne erzielt werden. Das neu gefasste Gesetz sieht als Grundlage der Sekundierung ein Vertragsverhältnis zwischen einer sekundierenden Einrichtung (der Bundesrepublik Deutschland, vertreten durch ein Bundesministerium, oder einem Dritten mit Erlaubnis eines Bundesministeriums) und der sekundierten Person vor, dessen Voraussetzungen und Mindestinhalt gesetzlich geregelt werden. Dabei kann die sekundierende Einrichtung wählen, ob sie einen Arbeitsvertrag oder einen Sekundierungsvertrag schließt. Für beide Vertragstypen gelten gleiche Vorschriften in Bezug auf die Altersvorsorge, die Absicherung gegen Risiken von Krankheit und Pflegebedürftigkeit und sonstige Haftungsrisiken. Zusätzliche Leistungen an die Sekundierten, Reisekosten sowie die Einbeziehung in den Schutzbereich der Arbeitsförderung (Arbeitslosenversicherung) werden für beide Vertragstypen geregelt. Zur Erhaltung der Flexibilität und vor allem für kurze Einsätze wie Kurzzeitwahlbeobachtungen sollen neben den Arbeitsverträgen mit Arbeitsentgelt auch Sekundierungsverträge erhalten bleiben, die zusätzliche vertragliche Leistungen enthalten können. Eine Aufwandsentschädigung nach altem Recht ist nicht mehr vorgesehen. Durch die Entrichtung eines Arbeitsentgelts an den Sekundierten mit Arbeitsvertrag sollen nicht nur seine Aufwendungen, sondern auch seine Zeit und Leistung, die er für die Tätigkeit aufbringt, bezahlt werden.

Damit beseitigt das SekG die Unsicherheit über den rechtlichen Rahmen der Sekundierung und ermöglicht die Vereinheitlichung der Sekundierungsbedingungen. Gleichzeitig wird die soziale Sicherung der Sekundierten gewährleistet. Dabei wird die Sicherung durch die Bundesrepublik Deutschland nur gewährt, soweit die soziale Absicherung des sekundierten Personals nicht durch die aufnehmende Einrichtung erfolgt.

Neben der sozialen Absicherung und der weiteren Ausgestaltung des rechtlichen Rahmens der Sekundierung (künftig auch durch Arbeitsvertrag) soll es Dritten möglich sein, selbst Sekundierungen

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

vorzunehmen. Zu beachten ist hierbei, dass die Sekundierung durch Vertrag lediglich die soziale Absicherung des Sekundierten und dessen Vergütung regeln soll. Die Bundesregierung behält in jedem Fall die Entscheidungskompetenz über die Frage, ob in eine Mission Fachkräfte sekundiert werden. Dies ist eine zentrale außenpolitische Entscheidung, die auch weiterhin von der Bundesregierung zu treffen ist. Dennoch ist es sinnvoll, bestimmten Dritten die Sekundierung erlauben zu können, um Expertinnen und Experten für Sekundierungen zu schaffen, die dem weiteren Ausbau deutscher ziviler Beteiligung an Kriseneinsätzen dienen. In der zukünftigen Praxis soll dem Berliner Zentrum für Internationale Friedenseinsätze (ZIF), dessen alleinige Gesellschafterin die Bundesrepublik Deutschland ist, die Sekundierung durch das Auswärtige Amt (AA) erlaubt werden. Wenn im AA die Entscheidung getroffen wird, dass ein internationaler ziviler Kriseneinsatz durch die Bundesrepublik gefördert werden soll, weist das AA das ZIF an, geeignete Kandidaten für vom AA ausgewählte Positionen z. B. der Mission vorzuschlagen und – für den Fall, dass die Kandidatin oder der Kandidat für die Position von der Mission ausgewählt wird – einen Vertrag zur Sekundierung mit der Person zu schließen. Wenn bei dem Einsatz auch pensionierte Polizeivollzugsbeamtinnen oder -beamte zum Einsatz kommen sollen, stellt das AA - soweit nicht für den Einsatz bereits ein Kabinettbeschluss vorliegt - Einvernehmen mit dem Bundesministerium des Innern (BMI) her. Hinsichtlich der Rekrutierung pensionierter Polizeivollzugsbeamtinnen oder -beamter stimmt sich das ZIF mit dem BMI ab. Die Vertragsabwicklung und die Betreuung des Sekundierten erfolgt dann durch das ZIF – die politische Steuerung verbleibt beim AA.

Damit geht das Gesetz auf die Schwachstellen des SekG alter Fassung ein und trägt dazu bei, das Instrument der Sekundierung von Zivilpersonal zu stärken.

C. Alternativen

Keine.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Auf Grundlage von Eckpunkten eines TVöD Entgeltsystems für die sekundierten Personen und einer Schätzung der Kosten für die soziale Absicherung ist mit einem Finanzbedarf für zukünftige Sekundierungen von ca. 14,6 Millionen Euro jährlich (bei gleichbleibender Personenanzahl von 162 wie 2016) zu rechnen. Die sich darüber hinaus ergebenden finanziellen Auswirkungen sowie etwaiger weiterer entstehender finanzieller Mehrbedarf an Sach- und Personalmitteln sind finanziell und stellenmäßig im Einzelplan 05 vollständig gegenzufinanzieren.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Es wird kein Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger eingeführt, vereinfacht oder abgeschafft.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Durch die Regelungen entsteht kein neuer Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft.

Davon Bürokratiekosten aus Informationspflichten:

Es werden keine Informationspflichten eingeführt, vereinfacht oder abgeschafft.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Der Erfüllungsaufwand der Verwaltung beträgt jährlich 349.309 Euro.

F. Weitere Kosten

Es entstehen keine weiteren Kosten für Bürgerinnen und Bürger durch dieses Gesetz. Auswirkungen auf Einzelpreise, auf das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreis-niveau, sind nicht zu erwarten.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND

DIE BUNDESKANZLERIN

Berlin, 13. Februar 2017

An den
Präsidenten des
Deutschen Bundestages
Herrn Prof. Dr. Norbert Lammert
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen

> Entwurf eines Gesetzes zur Neufassung des Gesetzes zur Regelung von Sekundierungen im Rahmen von Einsätzen der zivilen Krisenprävention

mit Begründung und Vorblatt (Anlage 1).

Ich bitte, die Beschlussfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Auswärtige Amt.

Die Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gemäß § 6 Absatz 1 NKRG ist als Anlage 2 beigefügt.

Der Bundesrat hat in seiner 953. Sitzung am 10. Februar 2017 beschlossen, gegen den Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes keine Einwendungen zu erheben.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Angela Merkel

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Anlage 1

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Entwurf eines Gesetzes zur Neufassung des Gesetzes zur Regelung von Sekundierungen im Rahmen von Einsätzen der zivilen Krisenprävention

Vom …

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Gesetz zur Regelung von Sekundierungen im Rahmen von Einsätzen der zivilen Krisenprävention

(Sekundierungsgesetz – SekG)

Abschnitt 1

Allgemeines

§ 1

Persönlicher Anwendungsbereich, Subsidiarität

Dieses Gesetz gilt für Personen, die im Rahmen von internationalen Einsätzen zur zivilen Krisenprävention bei internationalen, supranationalen oder ausländischen staatlichen Einrichtungen tätig werden. Deren soziale Absicherung bestimmt sich nach diesem Gesetz, soweit keine anderweitige Absicherung, insbesondere keine solche durch die aufnehmende Einrichtung, besteht.

§ 2

Begriffsbestimmungen

Im Sinne dieses Gesetzes bedeutet

1. „Sekundierung“ die soziale Absicherung einer Person, die im Rahmen eines internationalen Einsatzes zur zivilen Krisenprävention bei einer aufnehmenden Einrichtung tätig wird, durch einen Vertrag nach diesem Gesetz im Hinblick auf Altersvorsorge, Risiken der Krankheit und Pflegebedürftigkeit, Haftungs- und Unfallrisiken und für den Fall der Arbeitslosigkeit;

2. „internationaler Einsatz zur zivilen Krisenprävention“ der zivile oder zivil-militärische Einsatz zum Zweck der Krisenvorsorge, der Krisenbewältigung oder der Krisennachsorge außerhalb der Bundesrepublik Deutschland, der im Auftrag oder im Interesse internationaler, supranationaler oder ausländischer staatlicher Einrichtungen durchgeführt wird;
3. „aufnehmende Einrichtung“ die internationale, supranationale oder ausländische staatliche Einrichtung, bei der eine Person im Rahmen eines internationalen Einsatzes zur zivilen Krisenprävention tätig wird;
4. „sekundierende Einrichtung“ die Einrichtung, die Verträge zur Sekundierung schließt;
5. „sekundierte Person“ die Person, die gemäß § 3 Absatz 1 Nummer 1 oder 2 einen Vertrag zur Sekundierung mit der sekundierenden Einrichtung geschlossen hat und ihre Tätigkeit im Rahmen eines internationalen Einsatzes zur zivilen Krisenprävention aufgenommen hat;
6. „Zeitraum der Sekundierung“ den Zeitraum der Vertragslaufzeit des Arbeits- oder Sekundierungsvertrags.

§ 3

Verträge zur Sekundierung

(1) Die Sekundierung kann auf Grund

1. eines Arbeitsvertrags oder
2. eines Vertrags besonderer Art zur Unterstützung und sozialen Absicherung der sekundierten Person (Sekundierungsvertrag)

zwischen einer sekundierenden Einrichtung und einer Person erfolgen. Die Entscheidung, ob ein Vertrag nach Satz 1 Nummer 1 oder Nummer 2 geschlossen wird, trifft die sekundierende Einrichtung.

(2) Ein Arbeitsvertrag zur Sekundierung soll als Arbeitsvertrag, ein Sekundierungsvertrag als Sekundierungsvertrag bezeichnet werden.

(3) Arbeitsverträge und Sekundierungsverträge sollen auch die Bezeichnung der jeweiligen aufnehmenden Einrichtung und die Aufgaben der jeweiligen sekundierten Person angeben sowie Beginn und Dauer der Sekundierung regeln.

(4) Ein Arbeitsvertrag oder Sekundierungsvertrag wird nicht abgeschlossen, wenn die Tätigkeit im Rahmen eines anderen, dem deutschen Recht unterliegenden Arbeitsverhältnisses mit privaten Trägern oder öffentlichen Arbeitgebern oder eines öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnisses ausgeübt wird.

(5) Auf Sekundierungen ist das Arbeitnehmerüberlassungsgesetz nicht anzuwenden.

(6) Erfolgt die Sekundierung auf Grund eines Arbeitsvertrags, sind die für den Zeitraum der Sekundierung für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer des Bundes jeweils geltenden Tarifverträge und sonstigen Bestimmungen anzuwenden; hinsichtlich des Entgeltes gelten die tarifvertraglichen Sonderregelungen für Beschäftigte, die zu Auslandsdienststellen des Bundes entsandt sind, entsprechend.

(7) Soweit es für die Durchführung der Aufgaben der sekundierenden Einrichtung oder der aufnehmenden Einrichtung erforderlich ist, kann eine sekundierte Person oberhalb der höchsten tarifvertraglichen Entgeltgruppe entlohnt werden. Für eine solche Entlohnung ist die Zustimmung des Bundesministeriums, das die Erlaubnis nach § 4 Absatz 1 Nummer 2 erteilt, erforderlich; die

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Zustimmung bedarf der Einwilligung des Bundesministeriums des Innern, die im Einvernehmen mit dem Bundesministerium der Finanzen erteilt wird.

(8) Für die sonstige Gewährung von über- oder außertariflichen Leistungen gilt Absatz 7 entsprechend. Tritt als sekundierende Einrichtung die Bundesrepublik Deutschland, vertreten durch ein Bundesministerium, auf, so hat das vertretende Bundesministerium Absatz 7 entsprechend anzuwenden.

§ 4

Sekundierende Einrichtungen

(1) Als sekundierende Einrichtung können auftreten:

1. die Bundesrepublik Deutschland, vertreten durch ein Bundesministerium;
2. ein Dritter mit Erlaubnis eines Bundesministeriums.

(2) Die Erteilung der Erlaubnis nach Absatz 1 Nummer 2 bedarf des Einvernehmens des Auswärtigen Amts. Für den Fall, dass ein Dritter nach Absatz 1 Nummer 2 als sekundierende Einrichtung auftritt, trifft die Entscheidung, in welchen Einsätzen Personen eine Sekundierung erhalten sollen, das Bundesministerium, welches dem Dritten die Erlaubnis erteilt hat. Der Dritte wird selbst Vertragspartner der sekundierten Person und ist nicht Vertreter der Bundesrepublik Deutschland oder eines Bundesministeriums.

Abschnitt 2

Leistungen an die sekundierten Personen

§ 5

Altersvorsorge

(1) Die sekundierende Einrichtung ist verpflichtet, einen Antrag auf Versicherungspflicht in der gesetzlichen Rentenversicherung nach den Vorschriften des deutschen Rentenversicherungsrechts zu stellen.

(2) Diese Pflicht besteht nicht, wenn

1. die sekundierte Person die Regelaltersgrenze nach dem Sechsten Buch Sozialgesetzbuch erreicht hat,
2. der sekundierten Person für den Zeitraum der Sekundierung Versorgungsbezüge gewährt werden,
3. für den Zeitraum der Sekundierung eine andere Stelle die Kosten einer Altersvorsorge trägt,
4. der Zeitraum der Sekundierung in einem Alterssicherungssystem berücksichtigt wird, soweit die Berücksichtigung in dem Alterssicherungssystem nicht mit zusätzlichen Kosten für die sekundierte Person verbunden ist,
5. die sekundierte Person vor Abschluss des Vertrages nach § 3 Absatz 1 der sekundierenden Einrichtung mitgeteilt hat, dass ihr für den Zeitraum der Sekundierung statt der Versicherung nach Absatz 1 ein monatlichen Zuschuss zu einer privaten Altersvorsorge oder zu einer berufsständischen Versorgungseinrichtung in Höhe des nach Absatz 1 zu leistenden Anteils gewährt wird und die entsprechende Verwendung nachweist, oder
6. bei einem Sekundierungsvertrag die Vertragslaufzeit kürzer als drei Monate ist.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

§ 6

Absicherung bei Krankheit und Pflegebedürftigkeit

(1) Sofern die sekundierende Einrichtung für die zur Sekundierung vorgesehene Person keine private Krankenversicherung und keine private Pflegeversicherung für den Zeitraum der Sekundierung abschließt, ist die zur Sekundierung vorgesehene Person verpflichtet, der sekundierenden Einrichtung vor Abschluss des Vertrages zur Sekundierung nachzuweisen, dass sie für den Zeitraum der Sekundierung

1. eine private Krankenversicherung abgeschlossen hat, die die besonderen Risiken des Einsatzes soweit wie möglich abdeckt, und
2. eine private Pflegeversicherung abgeschlossen hat.

(2) Kann die zur Sekundierung vorgesehene Person in Deutschland für den Zeitraum der Sekundierung einen inländischen Kranken- und Pflegeversicherungsschutz begründen oder aufrechterhalten, ist sie verpflichtet, der sekundierenden Einrichtung nachzuweisen, dass sie zusätzlich zu der Versicherungspflicht nach Absatz 1 Maßnahmen getroffen hat, die zur Begründung oder Aufrechterhaltung des inländischen Kranken- und Pflegeversicherungsschutzes notwendig sind.

(3) Wenn die zur Sekundierung vorgesehene Person unterhaltsberechtigte Familienangehörige im Inland hat, die über eine Familienversicherung nach § 10 des Fünften Buches Sozialgesetzbuch abgesichert werden können, ist sie zudem verpflichtet, der sekundierenden Einrichtung nachzuweisen, dass sie den Versicherungsschutz als freiwilliges Mitglied in der gesetzlichen Kranken- und Pflegeversicherung fortsetzt.

(4) Die sekundierende Einrichtung ist verpflichtet, der sekundierten Person die ihr nach Absatz 1,2 und 3 entstehenden Kosten zu erstatten. Die Vereinbarung einer monatlichen Pauschale für die Erstattungen ist zulässig.

(5) Ansprüche nach Absatz 4 bestehen in dem Maß nicht, wie eine andere Stelle die Kosten trägt, die der sekundierten Person nach Absatz 1, 2 und 3 entstehen.

(6) Wirkt sich der internationale Einsatz zur zivilen Krisenprävention nachteilig auf den Kranken- und Pflegeversicherungsschutz der sekundierten Person nach der Zeit des Einsatzes aus, so trägt die Bundesrepublik Deutschland, vertreten durch die sekundierende Einrichtung, die notwendigen Kosten, die nach diesem Gesetz oder anderen sozialversicherungsrechtlichen Vorschriften nicht gedeckt sind, sofern dies zur Abwendung einer unbilligen Härte geboten ist.

§ 7

Absicherung gegen Haftungsrisiken

(1) Die sekundierende Einrichtung ist verpflichtet, der sekundierten Person die Kosten für eine angemessene Haftpflichtversicherung zur Deckung von Schäden zu erstatten, die die sekundierte Person im Ausland bei ihrer Tätigkeit im Rahmen des internationalen Einsatzes zur zivilen Krisenprävention verursacht. Dies gilt nur, wenn die sekundierte Person gegenüber der sekundierenden Einrichtung vor Abschluss des Arbeits- oder Sekundierungsvertrags nachweist, dass eine solche Haftpflichtversicherung für den Zeitraum ihrer Tätigkeit im Rahmen des internationalen Einsatzes zur zivilen Krisenprävention besteht.

(2) Die Verpflichtung zur Erstattung der Kosten für die Absicherung besteht nicht, soweit eine andere Stelle die Prämien einer angemessenen Haftpflichtversicherung für die sekundierte Person zahlt oder die Absicherung dieses Risikos auf andere Weise gewährleistet ist.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

§ 8

Reisekosten

(1) Die sekundierende Einrichtung ist verpflichtet, der sekundierten Person mit einem Sekundierungsvertrag nach § 3 Absatz 1 Nummer 2 die notwendigen Fahrt- oder Flugkosten für eine Reise vom inländischen Wohnort zum Einsatzort bei Beginn und eine Reise vom Einsatzort zum inländischen Wohnort am Ende des Einsatzes wie bei einer Dienstreise zu erstatten. Schließt sich an die Tätigkeit der sekundierten Person unmittelbar eine weitere Tätigkeit im Rahmen eines internationalen Einsatzes zur zivilen Krisenprävention an, tritt an die Stelle der Reise vom Einsatzort zum inländischen Wohnort nach Satz 1 die Reise vom letzten Einsatzort zum neuen Einsatzort.

(2) Abweichend von Absatz 1 kann auch die Zahlung einer Reisekostenpauschale vereinbart werden.

(3) Ein Anspruch auf die Erstattung der Reisekosten besteht nicht, soweit eine andere Stelle die Reisekosten der sekundierten Person trägt. Trägt eine andere Stelle die Kosten für Reisen zwischen einem anderen Ort als dem inländischen Wohnort und dem Einsatzort, so gilt Absatz 1 mit der Maßgabe, dass an die Stelle des Einsatzortes jener Ort tritt.

§ 9

Zusätzliche vertragliche Leistungen

Im Arbeits- oder Sekundierungsvertrag können zusätzlich zu Leistungen nach diesem Gesetz weitere Leistungen vereinbart werden. Vor der Vereinbarung zusätzlicher vertraglicher Leistungen in Arbeitsverträgen sind das Einvernehmen mit dem Bundesministerium der Finanzen herzustellen und die Einwilligung des Bundesministeriums des Innern durch die sekundierende Einrichtung einzuholen. Bei der Bemessung weiterer Leistungen sind die gesetzlich vorgesehenen Leistungen, die Aufgabe und der Einsatzort sowie das Risiko und die Gesamtumstände des Auslandseinsatzes angemessen zu berücksichtigen.

§ 10

Bestand der Leistungen

Die in diesem Abschnitt geregelten Leistungen der sekundierenden Einrichtung werden mit der Aufnahme der Tätigkeit der sekundierten Person bei der aufnehmenden Einrichtung mit Geltendmachung des Anspruchs durch die sekundierte Person fällig, spätestens jedoch ab dem Tag, an dem die sekundierte Person die Reise zum Einsatzort antritt und den Anspruch geltend macht. Die Leistungen enden mit Ablauf des Tages, an dem die sekundierte Person die Rückreise antritt. Die Rückreise ist unverzüglich nach Beendigung der Tätigkeit bei der aufnehmenden Stelle anzutreten. Reist die sekundierte Person aus Gründen, die sie selbst zu vertreten hat, zu einem späteren Zeitpunkt in die Bundesrepublik Deutschland zurück, so endet die Verpflichtung mit Ablauf des letzten Tages der Tätigkeit bei der aufnehmenden Einrichtung.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Abschnitt 3

Leistungen bei Arbeitslosigkeit nach dem Zeitraum der Sekundierung

§ 11

Entgeltersatzleistungen der Arbeitsförderung

(1) Für einen Anspruch auf Leistungen nach dem Dritten Buch Sozialgesetzbuch steht der Zeitraum einer Sekundierung der Zeit eines Versicherungspflichtverhältnisses nach dem Recht der Arbeitsförderung gleich.

(2) Bei der Feststellung des für die Bemessung des Arbeitslosengeldes maßgebenden Arbeitsentgelts ist für den Zeitraum der Sekundierung auf Grund

1. eines Arbeitsvertrags das darin vereinbarte Grundgehalt, höchstens bis zu einem Arbeitsentgelt in Höhe der Beitragsbemessungsgrenze der allgemeinen Rentenversicherung, mindestens jedoch das fiktive Arbeitsentgelt nach § 152 des Dritten Buches Sozialgesetzbuch, zugrunde zu legen,
2. eines Sekundierungsvertrags das fiktive Arbeitsentgelt nach § 152 des Dritten Buches Sozialgesetzbuch zugrunde zu legen.

(3) Mehraufwendungen, die der Bundesagentur für Arbeit durch die Regelung entstehen, erstattet die sekundierende Einrichtung. Verwaltungskosten werden nicht erstattet. Schließt ein Dritter nach § 4 den Vertrag, so hat er Rückstellungen für mögliche Erstattungen zu bilden.

§ 12

Übergangsvorschrift

Auf Sekundierungsverträge, die vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes begründet wurden, ist das Sekundierungsgesetz vom 17. Juli 2009 (BGBl. I S. 1974), das zuletzt durch Artikel 16 des Gesetzes vom 20. Dezember 2011 (BGBl. I S. 2854) geändert worden ist, in der bis zum Inkrafttreten dieses Gesetzes geltenden Fassung weiter anzuwenden.

Artikel 2

Änderungen des Sechsten Buches Sozialgesetzbuch

Das Sechste Buch Sozialgesetzbuch – Gesetzliche Rentenversicherung – in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. Februar 2002 (BGBl. I S. 754, 1404, 3384), das zuletzt durch … geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In § 4 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 wird der Punkt am Ende durch ein Komma ersetzt und folgende Nummer 3 angefügt:

   „3. sekundierte Personen nach dem Sekundierungsgesetz.“.

2. In § 166 Absatz 1 wird vor der Nummer 4b folgende neue Nummer 4b eingefügt und die bisherige Nummer 4b in Nummer 4c umbenannt:

„4b. bei sekundierten Personen das Arbeitsentgelt und die Leistungen nach § 9 des Sekundierungsgesetzes; im Übrigen gilt Nummer 4 entsprechend“.

3. In § 170 Absatz 1 Nummer 4 werden die Wörter „oder bei sonstigen im Ausland beschäftigten Personen“ durch die Wörter „bei sekundierten Personen oder bei sonstigen im Ausland beschäftigten Personen“ ersetzt.

4. In § 174 Absatz 2 Nummer 3 werden die Wörter „und für die sonstigen im Ausland beschäftigten Personen“ durch die Wörter „, für sekundierte Personen oder für die sonstigen im Ausland beschäftigten Personen“ ersetzt.

5. § 191 Satz 1 Nummer 4 wird wie folgt gefasst:

„4. für Entwicklungshelfer, für Personen, die für eine begrenzte Zeit im Ausland beschäftigt sind, für sekundierte Personen oder für sonstige im Ausland beschäftigte Personen die antragstellenden Stellen.“

Artikel 3

Änderungen des Siebten Buches Sozialgesetzbuch

In § 2 Absatz 3 Satz 1 Nummer 3 Buchstabe c des Siebten Buches Sozialgesetzbuch – Gesetzliche Unfallversicherung – (Artikel 1 des Gesetzes vom 7. August 1996, BGBl. I S. 1254,) das zuletzt durch … geändert worden ist), werden die Wörter „durch einen Sekundierungsvertrag“ durch die Wörter „als Sekundierte“ ersetzt.

Artikel 4

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach seiner Verkündung in Kraft. Gleichzeitig tritt das Sekundierungsgesetz vom 17. Juli 2009 (BGBl. I S. 1974), das zuletzt durch Artikel 16 des Gesetzes vom 20. Dezember 2011 (BGBl. I S. 2854), geändert worden ist, außer Kraft.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Begründung

Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelung

Die Bundesregierung hat in ihrem Koalitionsvertrag zum Ausdruck gebracht, die zivilen und militärischen Instrumente der Europäischen Union weiter miteinander verknüpfen und Europas zivile sowie militärische Fähigkeiten zur Krisenprävention und Konfliktbeilegung verbessern zu wollen. Sie bekannte sich zu einer effektiven Außen- und Sicherheitspolitik, für deren Erfolg sich zivile und militärische Instrumente ergänzen müssen. Im Konzept von Krisenfrüherkennung, Krisenprävention und Konfliktbewältigung komme der zivilen Krisenprävention eine besondere Bedeutung zu, deren Strukturen die Koalition stärken und weiterentwickeln will. Diese Gedanken zum Ausbau der Instrumente der zivilen Krisenprävention finden sich in vorliegendem Gesetzentwurf wieder.

Die Bundesregierung greift mit dem Gesetzentwurf auch den ressortübergreifenden Aktionsplan „Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung“ (im Folgenden: Aktionsplan „Zivile Krisenprävention“) vom 12. Mai 2004 der damaligen Bundesregierung auf. Hintergrund dafür war, dass die Bundesrepublik Deutschland auf Grund der sich verändernden Natur von Konflikten nach Ende des Ost-West-Konfliktes die zunehmende Bedeutung einer kohärenten Krisenpräventionsstrategie erkannt hatte. Ziel des Aktionsplans „Zivile Krisenprävention“ ist es, Krisenprävention als politische Querschnittsaufgabe auf staatlicher und gesellschaftlicher Ebene zu verankern. Gleichzeitig werden darin Wege aufgezeigt, Institutionen und Instrumente der Krisenprävention auszubauen, neu zu schaffen und kohärent einzusetzen, um die Handlungsfähigkeit der Bundesregierung in diesem Bereich zu stärken. Mit dem Gesetzentwurf stärkt die Bundesregierung die Möglichkeit der Sekundierung von Zivilpersonal als Instrument der zivilen Krisenprävention.

Im Rahmen ihrer internationalen Personalpolitik legt die Bundesregierung ein besonderes Augenmerk auf die Umsetzung der Ziele der Sicherheitsresolution 1325 und ihrer Folgeresolutionen. In diesem Zusammenhang versteht die Bundesregierung ihre Bemühungen, die soziale Absicherung der sekundierten Personen in diesem Gesetzentwurf weiter zu verbessern, auch als eine Maßnahme im Einklang mit der Zielsetzung, die Teilhabe und Mitwirkung von Frauen auf allen Ebenen der institutionellen Vorbeugung, Bewältigung und Beilegung von Konflikten sowie der Friedenssicherung zu stärken.

Internationale Friedensmissionen, die unter Führung der Vereinten Nationen (VN), der Europäischen Union (EU), der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) oder der Nordatlantikvertrags-Organisation (NATO) durchgeführt werden, sind zentrales Instrument internationaler Maßnahmen im Bereich der Krisenprävention. Der Erfolg derartiger Einsätze hängt maßgeblich von der finanziellen und personellen Unterstützung durch die einzelnen Mitgliedstaaten ab. Auch Deutschland steht hier international in der Verantwortung und leistet mit unterschiedlichen Formen der Entsendung zivilen Personals in internationale Friedensmissionen einen wichtigen Beitrag. Um dieser Verantwortung gerecht zu werden, hat die Bundesregierung bereits 2002 mit der Gründung des ZIF die Voraussetzungen für eine professionelle Auswahl und Ausbildung zivilen Einsatzpersonals geschaffen. Durch die Arbeit des ZIF haben sich die Möglichkeiten der Bundesregierung bei der Personalentsendung deutlich verbessert. Das ZIF wurde entsprechend dem Aktionsplan „Zivile Krisenprävention“ zentraler Ansprechpartner der Bundesregierung in diesem Bereich und leistet seither einen wesentlichen Beitrag zur Entsendung zivilen Personals. Der Aktionsplan „Zivile Krisenprävention“ konstatierte zwar einen nicht unerheblichen Beitrag der Bundesrepublik Deutschland zu internationalen Krisenpräventionseinsätzen, stellte jedoch auch fest:

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

„Allerdings stößt die Bundesregierung bei der Entsendung ziviler Fachkräfte an finanzielle und juristische Grenzen. Insbesondere das Fehlen einer bundeseinheitlichen gesetzlichen Grundlage zur Entsendung von Zivilpersonal in internationale Missionen der Friedenserhaltung steht einer Ausweitung des deutschen Engagements in diesem Bereich, auch durch die Einbeziehung von Personal der Länder aus verschiedenen Tätigkeitsbereichen, entgegen.“

Zur Beseitigung dieses Missstandes formulierte der Aktionsplan „Zivile Krisenprävention“ in Aktion 4 folgenden Auftrag: „Die Bundesregierung wird ihre personelle Beteiligung mit zivilem Friedenspersonal, mit Polizei und Soldaten erhalten und punktuell besonders in Afrika verstärken. Gleichzeitig wird sie mittelfristig die Initiative für die gesetzliche Absicherung der Entsendung von zivilem Personal in internationalen Friedensmissionen ergreifen.“

Bei dem Auftrag, eine gesetzliche Absicherung für den Einsatz von zivilem Personal im Ausland zu schaffen, ist zu berücksichtigen, dass es drei mögliche Wege für Zivilpersonal gibt, im Rahmen eines internationalen Einsatzes zur zivilen Krisenprävention tätig zu werden. Alle drei Konstellationen sind rechtlich geregelt, aber nur teilweise sozial umfassend abgesichert.

Eine dieser Möglichkeiten betrifft Beamtinnen und Beamte, für deren Teilnahme an einem solchen freiwilligen Einsatz wiederum nach den bundesrechtlichen Vorschriften grundsätzlich zwei Möglichkeiten bestehen: Zum einen können gemäß § 20 Absatz 1 Nummer 2 des Beamtenstatusgesetzes Landesbeamtinnen und Landesbeamte für einen beabsichtigten Zeitraum zugewiesen werden, wenn öffentliche Interessen dies erfordern. Dadurch würde sich die Rechtstellung dieser Beamtinnen und Beamten nicht ändern (Fortzahlung der Bezüge usw.). § 29 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 BBG enthält eine entsprechende Regelung für Bundesbeamtinnen und -beamte. Zum anderen kann Beamtinnen und Beamten auf Antrag Sonderurlaub unter Wegfall der Besoldung gewährt werden, soweit ein wichtiger Grund vorliegt und dienstliche Gründe nicht entgegenstehen (§ 22 Sonderurlaubsverordnung – SUrlV). Die §§ 6 und 7 SUrlV sind hingegen nicht einschlägig, da der Einsatz weder bei einer öffentlichen zwischenstaatlichen oder überstaatlichen Einrichtung erfolgt noch Aufgaben der Entwicklungszusammenarbeit wahrgenommen werden.

Für nicht im öffentlichen Dienst Beschäftigte gibt es die Möglichkeit der direkten Anstellung bei der jeweiligen internationalen Organisation bzw. Friedensmission auf einer so genannten kontraktierten Position („contracted position“, „contracted staff“). Kontraktierte Personen sind regulär in der Organisation angestellt und beziehen von dieser ein Gehalt und sind durch diese sozial abgesichert.

Der dritte Weg, an einem Einsatz teilzunehmen, betrifft sogenannte sekundierte Positionen, für die vor 2009 kein klarer Rechtsrahmen bestand. Das SekG alter Fassung versuchte diese Lücke für Personen zu schließen, die auf sekundierten Positionen bei einer internationalen Organisation tätig wurden. Der Begriff „sekundierte Position“ ist dem Englischen entlehnt. Die Bezeichnungen „secondment“ und „seconded position“ werden in der Praxis im Bereich internationaler Organisationen für Positionen verwendet, die im Gegensatz zu den kontraktierten Stellen nicht aus dem allgemeinen Haushalt der Organisation finanziert werden. Internationale Organisationen schreiben einen Großteil ihrer Stellen als so genannte sekundierte Positionen aus, um ihren jeweiligen Haushalt zu entlasten bzw. um bestimmte Einsätze und Feldmissionen überhaupt erst möglich zu machen. Sekundiertes Personal bewirbt sich ebenso wie das kontraktierte Personal bei der Organisation und wird bei dieser nach erfolgreichem Durchlaufen des Auswahlverfahrens tätig, d. h. es wird in die Strukturen der Organisation eingegliedert und unterliegt den Weisungen der jeweiligen Organisation bzw. Mission. Die vertragliche Grundlage zwischen sekundierter Person und der aufnehmenden Organisation variiert auf Grund unterschiedlicher nationaler Regelungen oder rechtlicher Grundlagen des Status der internationalen Organisation bzw. Mission. Die Bezeichnung „Aufnahmeverhältnis“ für diese Rechtsverhältnisse trägt den unterschiedlichen nationalen rechtlichen Regelungen und Ausgestaltungen dieser Konstellationen Rechnung. Der Unterschied zwischen dem „Aufnahmeverhältnis“ und einem Arbeitsverhältnis im Sinne des deutschen Arbeitsrechts, aber auch zu den Rechtsverhältnissen mit kontraktiertem Personal liegt darin, dass Sekundierte kein Arbeitsentgelt und nur eine unzureichende, in der Regel jedoch gar keine soziale Absicherung von der aufnehmenden Einrichtung erhalten. Deshalb werden die jeweiligen Mitgliedstaaten aufgefordert, Personal für sekundierte Positionen vorzuschlagen mit dem Ge-

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

danken, dass die vorschlagenden Staaten die sekundierten Personen nicht nur politisch, sondern gegebenenfalls auch finanziell und hinsichtlich ihrer sozialen Absicherung unterstützen. Genau dieser Unterstützung dient das SekG alter und neuer Fassung.

In der Praxis spielte sich die Sekundierung in einem Dreiecksverhältnis zwischen sekundierter Person, der sie aufnehmenden Einrichtung und dem Staat ab, der die sekundierte Person unterstützt, auf der sekundierten Position tätig zu werden.

In der Bundesrepublik Deutschland unterstützt das ZIF bislang die Ministerien, die Personal für Missionen der EU, OSZE, VN oder NATO vorschlagen, bei der Rekrutierung und Vorbereitung von Expertinnen und Experten für Krisenpräventionseinsätze beispielsweise durch Aufbau und Pflege eines qualifizierten Bewerberpools. Mitglieder dieses Bewerberpools können sich auf Positionen bewerben, die als sekundierte Positionen ausgeschrieben sind. Die Bundesrepublik Deutschland, vertreten durch ein Bundesministerium, benennt der Organisation gegenüber Personen für die sekundierte Position, soweit politisches Interesse an der Position besteht, beispielsweise auf Grund des Einsatzortes, der politischen Bedeutung der Mission oder weil es sich um eine Position im mittleren oder höheren Management der Mission handelt. Wurde eine bzw. einer der durch das AA benannten Kandidatinnen oder Kandidaten für die Position von der Organisation ausgewählt, so sekundierte das AA im Anschluss daran die Person und suchte damit die soziale Absicherung zu gewährleisten. In der Regel verpflichtete sich die Bundesrepublik Deutschland der Kandidatin bzw. dem Kandidaten gegenüber vertraglich auch zur finanziellen Unterstützung für die Zeit der Tätigkeit in dem Krisenpräventionseinsatz und gewährte eine Aufwandsentschädigung. Diese Unterstützung wird Sekundierung genannt.

Eine weitere Konstellation der Sekundierungen bildet die Sekundierung von Wahlbeobachterinnen und Wahlbeobachtern in Wahlbeobachtungsmissionen der OSZE oder EU für einen Zeitraum von einigen Tagen bis hin zu acht Wochen. Sie werden – ebenso wie Personal auf längerfristig sekundierten Positionen – von der die Wahlbeobachtung durchführenden Organisation bei den Mitgliedstaaten angefordert. Die Bundesrepublik Deutschland empfiehlt daraufhin Wahlbeobachterinnen und Wahlbeobachter, die von der durchführenden Organisation angenommen und weisungsgebunden in die Strukturen der Wahlbeobachtungsmission eingegliedert werden. Da Wahlbeobachterinnen und Wahlbeobachter ehrenamtlich tätig sind und zumeist keinerlei Leistungen für ihre Tätigkeit in der Mission erhalten, gewährt ihnen die Bundesrepublik Deutschland Reisekostenersatz und eine Grundabsicherung, in der Regel jedoch keine Aufwandsentschädigung.

Darüber hinaus gibt es eine den Wahlbeobachtern ähnliche Konstellation ziviler Expertinnen und Experten, die die NATO außerhalb militärischer Missionen unterstützen und beraten. Diese Expertinnen und Experten werden in bestimmten Situationen auf Erkundungsmissionen („fact finding missions“) geschickt, die in der Regel zwei bis sechs Tage dauern. Diese zivilen Expertinnen und Experten, die häufig aus der freien Wirtschaft im Bereich Energie, Gesundheit und Umwelt kommen, erhalten keinerlei Leistungen von der Bundesrepublik Deutschland. Um eine soziale Absicherung, insbesondere um Kranken- und Unfallversicherungsschutz, mussten sich diese Expertinnen und Experten bis zum Inkrafttreten des SekG eigenständig kümmern.

Das SekG alter Fassung bedeutete für den Bereich der Sekundierung von zivilen Expertinnen und Experten einen enormen Fortschritt.

Durch die Schaffung einer einheitlichen und rechtssicheren Grundlage wurde die Anwendung eines für alle Sekundierungen gleichen rechtlichen Rahmens und Standards staatlicher Leistungen zur sozialen Absicherung sichergestellt. Die Bundesrepublik Deutschland wurde dadurch ihrer politischen Verantwortung gegenüber den Sekundierten gerecht, die teilweise unter besonderen Gefährdungen in Krisengebieten tätig sind. Außerdem wurde hierdurch die Attraktivität von Sekundierungen im Rahmen von internationalen Einsätzen zur Krisenprävention erhöht.

Das Gesetz schloss zudem die bis dahin bestehende Regelungslücke bei der Entsendung zivilen Einsatzpersonals. Dabei ersetzte das Gesetz nicht bereits vorhandene Regelungen, sondern erfasste subsidiär zu

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

bestehenden Vorschriften, z. B. des Entwicklungshelfer-Gesetzes (EhfG) oder des THW-Gesetzes (THWG) nur die bis dahin nicht geregelten Konstellationen.

Zudem wurden durch das SekG alter Fassung mit einer bundeseinheitlichen Regelung gesetzliche Standards für die soziale Absicherung von Sekundierten geschaffen. So wurde die Gruppe der sekundierten Personen in den kraft Gesetzes versicherten Personenkreis der gesetzlichen Unfallversicherung aufgenommen. Hinsichtlich der Absicherung gegen Krankheit und Pflegebedürftigkeit sind die sekundierten Personen nach dem SekG alter Fassung weiterhin für Auswahl, Abschluss und Nachweis eines geeigneten Versicherungsschutzes verantwortlich. Indem jedoch die Übernahme der Kosten für eine den Risiken des Einsatzes entsprechende Krankenversicherung durch den Bund gesetzlich festgelegt wurde, wurde sichergestellt, dass die sekundierte Person sich nicht aus finanziellen Gesichtspunkten für einen reduzierten Versicherungsschutz entscheidet. Die Eigenvorsorge für den Fall der Pflegebedürftigkeit wurde dahingehend durch den Bund unterstützt, dass bei Abschluss einer Pflegeversicherung ein Rechtsanspruch auf die Erstattung der Kosten für die sekundierte Person bestand. Durch einen einheitlichen Zuschuss zur Altersvorsorge wurde zudem die eigenverantwortliche soziale Absicherung für das Rentenalter unterstützt. Darüber hinaus wurde der Abschluss einer angemessenen Haftpflichtversicherung gegen die Schäden, die eine sekundierte Person während ihrer Tätigkeit bei der internationalen Organisation verursacht, durch die Erstattung der Kosten gefördert.

Besonders nach langjährigen Auslandseinsätzen ist die Wiedereingliederung von sekundierten Personen in den deutschen Arbeitsmarkt nicht leicht. In der Regel stand ihnen kein Anspruch auf Leistungen der Arbeitsförderung zu, der eine Reintegration erleichtert hätte. Durch Gleichstellung von Zeiten der Sekundierung mit Zeiten eines Versicherungspflichtverhältnisses nach dem SGB III wurden sekundierte Personen, die in einem anderen Verhältnis zur Bundesrepublik Deutschland stehen als Bedienstete in internationalen Organisationen, für den Fall der Arbeitslosigkeit im Anschluss an ihre Sekundierung in das Leistungssystem der Arbeitsförderung einschließlich der Arbeitslosenversicherung einbezogen, um eine möglichst schnelle berufliche Wiedereingliederung zu unterstützen.

Diese unterschiedlichen Ansprüche werden derzeit durch den Abschluss eines Vertrages zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der sekundierten Person ausgelöst, der unter der Voraussetzung geschlossen werden kann, dass die sekundierte Person ein Aufnahmeverhältnis mit einer internationalen, supranationalen oder ausländischen staatlichen Einrichtung eingeht. Nur bei Vorliegen dieses Dreiecksverhältnisses sollte die Bundesrepublik Deutschland einen so genannten Sekundierungsvertrag mit einer Person abschließen, der zu den vorgenannten Rechtsfolgen führt. Die gesetzliche Definition der Voraussetzungen für den Abschluss eines Sekundierungsvertrags führte zu einer einheitlichen Vertragspraxis, d. h. zu einer Verwaltungsvereinheitlichung und -vereinfachung und definierte den durch die gesetzlichen Rechtsfolgen begünstigten Personenkreis. Ein Anspruch auf die gesetzlich definierten Leistungen der Absicherung bestand dabei nur, sofern die sekundierte Person nicht durch Dritte, insbesondere durch die aufnehmende Einrichtung abgesichert ist. Diese Subsidiarität entsprach der Zielsetzung des Gesetzes, Sekundierungen nur dort sozial abzusichern, wo dies erforderlich ist. Eine sekundierte Person, die bereits durch die aufnehmende Einrichtung oder Dritte hinreichend abgesichert wird – etwa in Form durchsetzbarer arbeitsvertraglicher Ansprüche – bedurfte nach altem SekG keines zusätzlichen Schutzes.

Das SekG alter Fassung war ein Schritt in die richtige Richtung. In den letzten Jahren wurden durchschnittlich ca. 160 deutsche Fachkräfte für zivile Friedensmissionen in internationale Organisationen (OSZE, EU, VN) sekundiert, wobei das ZIF die Personalvorauswahl trifft und die Aus- und Weiterbildung übernimmt.

Dieses System hat in den letzten Jahren grundsätzlich funktioniert, jedoch auch erhebliche Schwachstellen offenbart. Der Terroranschlag von Dschibuti vom Mai 2014, bei dem drei deutsche zivile Fachkräfte schwer verletzt wurden, hat Defizite und entsprechenden Reformbedarf noch einmal besonders verdeutlicht. Auch hat sich gezeigt, dass die Leitidee des SekG – weitgehende Eigenverantwortung der Fachkräfte bei Vorsorge und Abschluss von Versicherungen – in der Praxis nicht ausreichend greift. Zudem hat die als Aufwandsentschädigung bezeichnete Zahlung an die Sekundierten zu steuerlichen Ungleichbehandlungen geführt, die vom Gesetzgeber in der Form nicht vorgesehen waren. Insgesamt offenbart das Sekundierungswesen damit große Defizite.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Im Laufe der Zeit kristallisierte sich zudem heraus, dass die Trennung von Personalvorauswahl, Bewerbung bei den Missionen und Abschluss eines Sekundierungsvertrags zwischen Ministerium und ZIF zu Effizienzverlusten führte. Es bietet sich daher an, die Aufgaben, den Vertrag zur Sekundierung zu schließen und die Erfüllung der Vertragspflichten zu gewährleisten, ebenfalls in die Hände des ZIF zu legen.

Ergänzung des Rechtsverhältnisses zwischen sekundierter Person und aufnehmender Einrichtung

Die Einführung zweier Vertragsarten, des Sekundierungsvertrags und eines Arbeitsvertrages mit einigen Sonderregelungen, ist nach wie vor notwendig. Sekundierungsverhältnisse werden grundsätzlich auf der Basis eines Arbeitsvertrages geschlossen, nur in Ausnahmefällen (wie z. B. bei Kurzzeitwahlbeobachtungen) werden weiterhin Sekundierungsverträge geschlossen. Die Entscheidung, welcher Vertrag geschlossen wird, trifft die sekundierende Einrichtung.

Ein Arbeitsvertrag allein, ohne Sonderregelungen für die besondere Tätigkeit der Fachkräfte im Ausland, reicht als rechtlicher Rahmen nicht aus, um die sekundierten Personen angemessen abzusichern.

Die Form der Vereinbarung zwischen sekundierter Person und aufnehmender Organisation oder Einrichtung variiert auf Grund unterschiedlicher nationaler Regelungen oder rechtlicher Grundlagen des Status der internationalen Organisation bzw. Mission. Die tatsächliche Ausgestaltung der Tätigkeit bei dieser aufnehmenden Einrichtung entspricht zwar den Grundsätzen eines Arbeitsverhältnisses: Sekundierte Personen werden in klar definierten Funktionen z. B. politische Beraterinnen und Berater oder Monitore einer konkreten Einrichtung tätig, so z. B. in einer EU-Mission (u. a. EU-Polizei- oder-Monitoring-Missionen), im Sekretariat der OSZE oder einer ihrer Missionen oder im Rahmen von Rechtsstaatlichkeitsmissionen der EU oder der VN bei lokalen Gerichten. Sie sind den Weisungen der jeweiligen Einrichtung für die im Rahmen ihrer Zuständigkeit anfallenden Arbeiten unterstellt und in die organisatorische Struktur der aufnehmenden Einrichtung eingegliedert. Regelungen zu Arbeitszeit und -ort, Urlaub und Verfahren im Krankheitsfall werden von der aufnehmenden Einrichtung getroffen. Zwei wichtige Merkmale, die diesen Verhältnissen zu Arbeitsverhältnissen fehlen, sind die Zahlung einer Vergütung und die Sorge um die soziale Absicherung. Diese Lücke versuchte die Bundesrepublik Deutschland mit Erlass des SekG alter Fassung zu schließen, indem sie diesen Personen eine Unterstützung unabhängig von einer direkten Gegenleistung gewährte. An einer Weisungsgebundenheit und organisatorischen Eingliederung der sekundierten Person im Verhältnis zur Bundesrepublik Deutschland fehlte es dagegen ebenso wie an einer Verpflichtung der sekundierten Person gegenüber der Bundesrepublik Deutschland zur Erbringung einer Dienstleistung oder zur Herbeiführung eines bestimmten Erfolges – abgesehen natürlich vom Tätigwerden in der aufnehmenden Einrichtung bzw. dem Bestand des Verhältnisses zwischen der Fachkraft und der aufnehmenden Institution. Diese Bewertung hielt in der Praxis jedoch nicht Stand: der Sekundierungsvertrag wurde von Gerichten und Finanzämtern als Arbeitsvertrag bzw. die gezahlten Gelder als Arbeitsentgelt gewertet. Daher ist für die Sekundierung von Langzeitsekundierten in der Regel ein Arbeitsvertrag die rechtlich richtige und konsequente Vertragsform.

Keine Einbeziehung der sekundierten Personen in EhfG oder THWG

Wie auch schon für das SekG von 2009 ausgeführt, so gilt nach wie vor, dass die Spezialregelungen des Entwicklungshelfer-Gesetzes (EhfG) bzw. des THWG keine tauglichen Instrumente für die rechtliche Ausgestaltung des Verhältnisses zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Sekundierten bieten. Eine Einbeziehung der sekundierten Personen in das EhfG oder in das THWG kommt nicht in Betracht. Denn beide Gesetze gehen von anderen Grundkonstellationen aus, sind zu spezifisch für diese ausgestaltet und passen mit ihren Strukturprinzipien nicht auf die Sekundierung zivilen Personals.

Für das EhfG ergibt sich dies bereits aus der Tatsache, dass die entsendende Organisation ein vom Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung anerkannter Träger des Entwicklungsdienstes sein muss. Eine Einbeziehung zivilen Einsatzpersonals in das EhfG scheidet daher aus, denn die aufnehmenden Einrichtungen der zivilen Krisenprävention entsprechen nicht diesen Kriterien. Überdies unterscheidet sich das Wesen des Einsatzes als Entwicklungshelferin und -helfer deutlich von dem der Teilnahme an den spezifischen internationalen Einsätzen zur Krisenprävention. Die Tätigkeit der Entwicklungshelferinnen und -helfer ist typischerweise eine Tätigkeit ohne Erwerbsabsicht, d. h. ohne adäquate

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Vergütung; es bestehen nur Ansprüche auf Unterhaltsgeld und Sachleistungen zur Sicherung des Lebensbedarfs. Für die Teilnahme an einem internationalen Einsatz zur Krisenprävention, die besondere Expertise, spezifische Qualifikationen und zum Teil langjährige Berufserfahrungen voraussetzen, sollen den sekundierten Expertinnen und Experten in der Regel angemessene Arbeitsentgelte gewährt werden, um die Einsätze für die Sekundierten attraktiv zu gestalten. Zudem sieht das EhfG eine Vorbereitungszeit des Personals für die Tätigkeit von bis zu sechs Monaten vor – ein Zeitraum, der mit den häufig extrem kurzfristig zur realisierenden Entsendungen in internationale Friedensmissionen kollidiert.

Eine Einbeziehung in das THWG scheidet ebenfalls aus. Denn dieses ist auf kurze, d. h. tage- oder höchstens wochenweise Einsätze zugeschnitten. Außerdem werden die Helferinnen und Helfer des Technischen Hilfswerks von ihren Arbeitgebern in Deutschland für die Tätigkeit unter Fortzahlung von Arbeitsentgelt freigestellt. Die Bedingungen der Teilnahme an THW-Auslandseinsätzen für Helferinnen und Helfer sind mithin in keiner Weise mit denen der Teilnahme an internationalen Einsätzen zur Krisenprävention vergleichbar.

Haushaltsrechtliche Veränderung zum SekG 2009

Der Abschluss eines Arbeitsvertrages bedeutet Mehrkosten im Vergleich zum Abschluss einer Sekundierung nach dem SekG alter Fassung. Gegenwärtig erfolgt ein Großteil der Sekundierung durch das AA in Zusammenarbeit mit dem ZIF. Dabei ist das AA Zuwendungsgeber an das ZIF und finanziert die Sekundierungen aus eigenen Titeln, insbesondere auch die Aufwandsentschädigung an die Sekundierten. Der Bundesrechnungshof hat die Praxis der Aufwandsentschädigungen mehrfach gerügt. Vielfach sind diese Aufwandsentschädigungen in der Vergangenheit durch Finanzämter als Einkommen besteuert worden. Für pensionierte Beamtinnen und Beamte wurde jüngst gerichtlich in Frage gestellt, ob auf Grund einer Sekundierung gewährte Leistungen des AA auf die Pension anrechenbares Erwerbseinkommen oder Aufwandsentschädigungen sind. Im Ergebnis wurde festgestellt, dass es sich bei der von dem Sekundierten bezogenen Leistungen um zu berücksichtigende Einkünfte aus nichtselbständiger Arbeit nach § 53 Absatz 7 Satz 1 BeamtVG und § 64 Absatz 6 Satz 1 NBeamtVG und nicht um (nicht anzurechnende) Aufwandsentschädigungen nach § 53 Absatz 7 Satz 2 BeamtVG und § 64 Absatz 6 Satz 3 Nummer 1 BeamtVG handelt.

Vor diesem Hintergrund sind der Betrag, den die Sekundierten tatsächlich erhalten – durch Besteuerung – und die Attraktivität einer Sekundierung insgesamt deutlich gesunken. In der Praxis können für viele Positionen keine Interessenten gefunden werden. Im Wettbewerb um Fachkräfte ist die Sekundierung nach dem SekG immer weniger konkurrenzfähig, auch wenn sie mehr denn je als Instrument der internationalen Krisenbewältigung von der Bundesrepublik Deutschland benötigt wird. Der Abschluss von Arbeitsverträgen soll diesen Trend aufhalten und wird die sekundierten Personen in rechtssichere Verhältnisse führen, deren Inhalt und rechtliche Beurteilung eindeutig sind.

II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

Für eine langfristig tragfähige Lösung ist es daher in der Sache notwendig, dass die Bundesrepublik die Arbeit der Langzeitsekundierten – aufbauend auf dem SekG alter Fassung – zukünftig in den umfassenden Schutz der Sozialversicherung einbezieht und die Möglichkeit schafft, Arbeitsverträge zu schließen. Für die Kurzzeitsekundierten kommt ein Arbeitsvertrag nicht in Frage, daher soll für sie wie bisher eine Sekundierung durch Sekundierungsvertrag bestehen bleiben. Kurzzeitsekundierte sind in der Regel anderweitig beschäftigt und nehmen für den in der Regel nur einwöchigen Einsatz Urlaub – daher wird ihre Sekundierung keine Regelung etwa zur Altersvorsorge enthalten. Die Novellierung des SekG behält den Sekundierungsvertrag als eine Möglichkeit der Sekundierung daher im Wesentlichen bei – der Hauptanwendungsfall wird allerdings der Arbeitsvertrag werden.

Für die Langzeitsekundierten kann durch den Abschluss von Arbeitsverträgen und der damit verbundenen Zahlung eines Arbeitsentgeltes die Gleichbehandlung in Steuerfragen und Transparenz der Gehaltsstrukturen erreicht werden. Zu beachten ist dabei allerdings, dass es beim Abschluss von Arbeitsverträgen als Form der Sekundierung nicht automatisch zu einer Ausstrahlungswirkung des deutschen Sozialversiche-

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

rungsrechts kommt und damit durch Abschluss eines Arbeitsvertrages allein die notwendige soziale Absicherung nicht erreicht werden kann. So strahlt das deutsche Sozialversicherungsrecht nur unter den Voraussetzungen des § 4 SGB IV, der Verordnungen zur Koordinierung der sozialen Sicherheit Nummer 883/2004 und 987/2009 oder bilateraler Sozialversicherungsabkommen auf Beschäftigungsverhältnisse im Ausland aus. Eine zentrale Voraussetzung des § 4 SGB IV ist, dass die Entsendung „im Rahmen eines bestehenden Beschäftigungsverhältnisses“ erfolgt. Fehlt es an diesem Rahmen, kann es nicht zur Ausstrahlung kommen. Der oder die Beschäftigte muss sich also grundsätzlich vor Aufnahme der Auslandsbeschäftigung im Inland befinden und es muss die Absicht der Rückkehr ins Inland bestehen. Im Regelfall der Sekundierung gibt es jedoch weder eine Vor- noch Nachbeschäftigung im Inland bei der sekundierenden Einrichtung. Auch die Voraussetzungen der o. g. Verordnungen und Sozialversicherungsabkommen werden in der Regel bei einer Sekundierung nicht vorliegen. Eine Ausstrahlung deutschen Sozialversicherungsrechts wäre daher in den meisten Fällen ausgeschlossen. Um diese Lücke zu schließen, soll im neuen SekG der Standard der sozialen Absicherung verankert werden. So werden die Altersvorsorge, die Kranken-, Pflege- und Rentenversicherung und die Einbeziehung in den Schutzbereich der Arbeitsförderung für die sekundierten Personen geregelt. Daneben wird es weiterhin eine Erstattung der Reisekosten geben. Für Kurzzeitsekundierte ist der Abschluss eines Arbeitsvertrages etwa für eine Wahlbeobachtung von einer Woche mit einer Fachkraft, die sich für diese Zeit in einem anderen Arbeitsverhältnis Urlaub genommen hat, nicht praktikabel – für sie bleibt der Sekundierungsvertrag erhalten. Der Sekundierungsvertrag enthält Regelungen zur Schließung eventueller Lücken der sozialen Absicherung, die der Fachkraft für die kurze Zeit im Ausland entstehen können, und zur Reisekostenerstattung. Er enthält kein Arbeitsentgelt, sondern kann nur noch sonstige vertragliche Leistungen enthalten. Für alle Sekundierungen – durch Arbeitsvertrag oder Sekundierungsvertrag – soll der schon bestehende hohe Unfallversicherungsschutz des SekG alter Fassung gewährleistet werden.

Daneben hat sich gezeigt, dass es im Sinne einer effizienten Ressourcennutzung zwar zwingend ist, die politische Steuerung und Entscheidung über das Ob einer deutschen Beteiligung an den einzelnen Kriseneinsätzen und über Kandidaturen für herausgehobene Führungspositionen in den Einsätzen in den Händen der Bundesregierung zu belassen. Die Abwicklung der Sekundierung als solcher kann und soll aber auch Dritten überlassen werden können.

Im Sinne von § 3 Absatz 1 der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien nehmen die Bundesministerien Aufgaben wahr, die der Erfüllung von Regierungsfunktionen dienen. Dazu zählen unter anderem die strategische Gestaltung und Koordination von Politikfeldern, die Realisierung von politischen Zielen, Schwerpunkten und Programmen und die internationale Zusammenarbeit. Dabei ist die Ausrichtung auf ministerielle Kernaufgaben durch ständige Aufgabenkritik sicherzustellen. Vollzugsaufgaben sollen dabei nur ausnahmsweise von einem Bundesministerium wahrgenommen werden – etwa wenn es sich um eine Angelegenheit von besonderer politischer Bedeutung handelt. Sie zählen nicht zu den ministeriellen Kernaufgaben. Die Entscheidung über das Ob der Sekundierung steht, als Teil der strategischen Gestaltung und Koordination der Außen- und Krisenpolitik der Bundesrepublik, klar im Aufgabenbereich der Bundesministerien. Die vertragliche Abwicklung der Sekundierung dagegen ist als Vollzugsaufgabe zu qualifizieren – dieser kommt weder eine besondere politische Bedeutung noch eine hoheitliche Natur zu. Auch die Betreuung der zukünftig als Arbeitnehmer beschäftigten Sekundierten ist eine schlichte Handlung des Privatrechts. Es bietet sich daher als Ergebnis einer Aufgabenkritik an, diese Aufgabe abzuschichten und einem Dritten zu überlassen. Dabei handelt es sich nicht um eine Beleihung des Dritten. Dieser übt durch den Abschluss eines Vertrages nach dem neuen SekG keine hoheitliche Aufgabe aus. Die Aufgabe kann von jeder Privatperson ausgeübt werden. Auch wenn die Aufgabe nur mit staatlicher Erlaubnis ausgeübt werden darf (siehe dazu unten), so führt dies nicht dazu, dass die Aufgabe selbst hoheitlicher Natur ist. Die Erlaubnis wie auch die Abschichtung der Aufgabe auf einen Dritten hat eine andere Funktion (siehe zur Erlaubnis unten) und ändert nichts an der Hoheitlichkeit der Aufgabe selbst. In diesem Zusammenhang kann nur die Entscheidung über das „Ob“ der Sekundierung bzw. über den konkreten Einsatz als hoheitlich qualifiziert werden.

Bei der Abschichtung der Aufgabe ist jedoch Folgendes zu berücksichtigen: Für den Fall, dass Dritte ohne Erlaubnis der Bundesregierung sekundieren könnten, ergäbe sich das Risiko, dass Dritte in Einsätze sekun-

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

dieren, die von der Bundesregierung politisch nicht gefördert werden sollen. Die Sekundierung zeigt jedoch an, dass die Bundesrepublik hinter dem Einsatz steht. Wäre die Sekundierung dem Einfluss der Bundesregierung entzogen, könnte bei Sekundierungen durch Dritte der Anschein erweckt werden, sie seien von der Bundesregierung gefördert. Dies birgt die Gefahr außenpolitischer Differenzen, denen durch einen Erlaubnisvorbehalt im Gesetz vorgebeugt werden soll. So kann sichergestellt werden, dass die Sekundierung nur im Sinne der Bundesrepublik erfolgt. Zudem soll das Gesetz gerade die soziale Absicherung der Sekundierten gewährleisten.

Derzeit steht der Bundesrepublik mit dem ZIF eine eigene Gesellschaft zur Verfügung, in der schon jetzt besondere Expertise im Bereich der Sekundierung vorhanden ist. Das neue SekG eröffnet den Weg, dass auch das ZIF die Sekundierung durchführen und die Betreuung des Sekundierten während der Vertragslaufzeit übernehmen kann. Dabei ist zum einen durch das Gesetz sichergestellt, dass die Entscheidung über das „Ob“ eines Einsatzes beim AA verbleibt. Zum anderen kann das ZIF als Gesellschaft der Bundesrepublik Deutschland durch diese gesteuert werden – der Einfluss auf die Sekundierung ist damit ausreichend sichergestellt. Wenn bei dem Einsatz auch pensionierte Polizeivollzugsbeamtinnen und Beamte zum Einsatz kommen sollen, stellt das AA -soweit nicht für den Einsatz bereits ein Kabinettbeschluss vorliegt - Einvernehmen mit dem BMI her. Hinsichtlich der Rekrutierung pensionierter Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamter stimmt sich das ZIF mit dem BMI ab. Sollte sich in der Zukunft zeigen, dass auch weitere Dritte die Sekundierung übernehmen wollen, so sichert das Gesetz durch einen Erlaubnisvorbehalt, dass die Sekundierung nicht losgelöst vom Einfluss der Bundesregierung erfolgen kann.

III. Alternativen

Keine.

IV. Gesetzgebungskompetenz

Die Gesetzgebungskompetenz ergibt sich aus Artikel 73 Absatz 1 Nummer 1 und Artikel 74 Absatz 1 Nummer 1 und 12 des Grundgesetzes.

V. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen

Der Gesetzentwurf ist mit dem Recht der Europäischen Union vereinbar.

VI. Gesetzesfolgen

1. Rechts- und Verwaltungsvereinfachung

Das Gesetz führt dazu, dass ein Großteil der Sekundierungen durch Arbeitsverträge durchgeführt wird. Diese schon bekannte Rechtsform führt im Vergleich zu der Praxis nach dem alten SekG zu einer Vereinfachung in der vertraglichen Durchführung der Sekundierungen.

2. Nachhaltigkeitsaspekte

Das Gesetz berührt keine Aspekte einer nachhaltigen Entwicklung.

3. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Auf Grundlage von Eckpunkten eines TVöD Entgeltsystems für die sekundierten Personen und einer Schätzung der Kosten für die soziale Absicherung ist mit einem Finanzbedarf für zukünftige Sekundierungen von ca. 14,6 Millionen Euro jährlich (bei gleichbleibender Personenanzahl von 162 wie 2016) zu rechnen.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

2015 hat das Auswärtige Amt aus mehreren Titeln insgesamt 7,6 Millionen Euro für Sekundierungen aufgewendet. Im Entwurf des Einzelplans 05 für 2017 sind gegenüber 2015 zusätzliche 5,7 Millionen Euro für Sekundierungen ziviler Expertinnen und Experten veranschlagt. Damit ist der finanzielle Rahmen für die Sekundierungen vorgegeben.

Die sich darüber hinaus ergebenden finanziellen Auswirkungen sowie etwaiger weiterer entstehender finanzieller Mehrbedarf an Sach- und Personalmitteln sind finanziell und stellenmäßig im Einzelplan 05 vollständig gegenzufinanzieren.

4. Erfüllungsaufwand

a) Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Es wird kein Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger eingeführt, vereinfacht oder abgeschafft.

b) Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Durch die Regelungen entsteht kein neuer Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft. Es werden keine Informationspflichten eingeführt, vereinfacht oder abgeschafft.

c) Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Für die Verwaltung des Bundes entsteht weder ein zusätzlicher jährlicher Erfüllungsaufwand noch ein Umstellungsaufwand.

Derzeit sind im Auswärtigen Amt ca. 2 Stellen im höheren Dienst, 1,7 Stellen im gehobenen Dienst und ca. 0,7 Stellen im mittleren Dienst direkt mit der Durchführung von Sekundierungen befasst. Darüber hinaus sind weitere Stellen im AA faktisch in Form von Abstimmungs- und Billigungsprozessen mit Sekundierungen beschäftigt. Schon jetzt besteht erheblicher Bedarf, die Sekundierungen politisch stärker zu steuern und den Mehrwert, den die Sekundierungen der Bundesrepublik liefern können, nutzbar zu machen. Diesem Bedarf des AA kann nur entsprochen werden, indem die Vertragsabwicklung künftig durch das ZIF erfolgt. Der personelle Mehrbedarf des ZIF aufgrund des Aufgabenzuwachses für die künftig deutlich komplexere vertragliche und tarifliche Abwicklung der Sekundierungen, die eine individuelle Anpassung der einzelnen Verträge zur Sekundierung im Hinblick auf die konkreten Tätigkeiten bei der jeweils aufnehmenden Einrichtung und eine Prüfung der individuell erreichbaren sozialen Absicherung verlangt, sowie seiner Tätigkeit als Entsendeorganisation insgesamt wird im Rahmen der Haushaltsaufstellung 2017 mit der Beantragung von einer zusätzlichen Stelle (Arbeitgeberbrutto: 101.398 Euro) in der institutionellen Förderung aufgegriffen. Darüber hinaus hat das ZIF vor dem Hintergrund der Reform des Sekundierungswesens bereits im Haushalt 2016 in der institutionellen Förderung 3,5 zusätzliche Stellen (Arbeitgeberbrutto: 247.911 Euro) erhalten.

Ein zusätzlicher Erfüllungsaufwand für die zu sekundierenden Personen entsteht nicht.

5. Weitere Kosten

Es entstehen keine weiteren Kosten für Bürgerinnen und Bürger durch dieses Gesetz. Aus-wirkungen auf Einzelpreise, auf das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreis-niveau, sind nicht zu erwarten.

6. Gleichstellungspolitische Auswirkungen

Die weitere gesetzliche Absicherung der Entsendung, die Regelungen zur sozialen Absicherung des zivilen Personals einschließt, soll es Frauen wie Männern ermöglichen, an einem Einsatz zur zivilen Krisenprävention teilzunehmen. Geschlechterbezogene Benachteiligungen ergeben sich nicht.

7. Befristung

Der Gesetzentwurf kann nicht befristet werden. Die beabsichtigten Regelungen sind als Dauerregelungen angelegt und die Regelungsmaterie ist einer Befristung nicht zugänglich.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Sekundierungsgesetz)

Zu Abschnitt 1 (Allgemeines)

Zu § 1 (Persönlicher Anwendungsbereich)

§ 1 nennt den persönlichen Anwendungsbereich des Gesetzes. Das Gesetz gilt für Personen, die im Rahmen von internationalen Einsätzen zur zivilen Krisenprävention bei internationalen, supranationalen oder ausländischen staatlichen Einrichtungen tätig werden und regelt deren soziale Absicherung. In § 1 wird auch der subsidiäre Charakter des Gesetzes klargestellt, der darin zum Ausdruck kommt, dass die soziale Absicherung diesem Personal nur gewährt werden soll, soweit sie nicht bereits von anderer Seite sichergestellt ist, insbesondere von der aufnehmenden Einrichtung, bei der die Person tätig wird. Eine Sekundierung kommt für aktive Beamtinnen und Beamte nicht in Betracht.

Der sachliche Anwendungsbereich des SekG alter Fassung war noch auf Tätigkeiten in internationalen Einsätzen der zivilen Krisenprävention beschränkt, deren Unterstützung im Interesse der Bundesrepublik Deutschland lag. Die Streichung dieser Formulierung beabsichtigt nicht, Sekundierungen auch für Fälle zuzulassen, in denen kein Interesse der Bundesrepublik an dem Einsatz besteht. Vielmehr ist die Sekundierung der Praxis anzupassen und das Begriffsverständnis zu verfeinern. Die Sekundierung dient der sozialen Absicherung des zivilen Personals und deren angemessener Vergütung. Die Entscheidung, ob eine Sekundierung für einen Einsatz in einen bestimmten Einsatz vorgenommen wird, erfolgt im Interesse der Bundesrepublik. Diese Entscheidung ist aber keine Sekundierung. Die Sekundierung führt also nur mittelbar zu einer Verfolgung der Interessen der Bundesrepublik. Das Interesse der Bundesrepublik bleibt auch weiterhin von Bedeutung und findet seinen Ausdruck in der Entscheidungskompetenz der Bundesregierung, für welche internationalen Einsätze Sekundierte zur Verfügung gestellt werden. Auch wenn Dritte im Sinne von § 4 die Sekundierung vornehmen, bleibt diese Kompetenz bei der Bundesregierung. Damit bleibt auch weiterhin das außenpolitische Signal erhalten, dass Sekundierte im Interesse der Bundesrepublik zur Verfügung gestellt werden.

Zu § 2 (Begriffsbestimmungen)

Die Norm enthält einige wichtige Begriffsdefinitionen des Gesetzes.

Zu Nummer 1

Die Sekundierung wird als soziale Absicherung einer Person, die für einen internationalen Einsatz zur zivilen Krisenprävention bei einer aufnehmenden Einrichtung tätig wird, definiert. Wird mit einer Person ein Vertrag zur sozialen Absicherung in einem solchen Einsatz geschlossen, wird sie zur sekundierten Person (Nummer 5). In der Praxis hat sich etabliert, das Verb „sekundieren“ im Sinne von „senden“ oder „schicken“ zu verstehen. Tatsächlich betrachtet gibt es allerdings kein „senden“ und auch keine Entsendung. Diese Begriffe werden daher im Gesetz auch nicht verwendet. Es hängt von den Organisatoren des Einsatzes ab, welche Person für sie arbeiten soll – erst wenn diese Entscheidung getroffen ist, kann die soziale Absicherung durch eine Sekundierung erfolgen. Das Verb sekundieren bedeutet also rechtlich gesehen weiterhin, die soziale Absicherung zu gewährleisten.

Die Sekundierung erfolgt bzw. die Unterstützung wird gewährt, soweit die folgenden zwei Voraussetzungen vorliegen:

1. Die Person wird im Rahmen eines internationalen Einsatzes zur zivilen Krisenprävention tätig.

2. Die Person wird bei einer aufnehmenden Einrichtung tätig; ein „Aufnahmeverhältnis“ besteht.

Die Regelung setzt voraus, dass die Person bei einer internationalen, supranationalen oder ausländischen staatlichen Einrichtung tätig wird. Damit sind Einrichtungen wie die Vereinten Nationen (internationale Organisation), die Europäische Union (supranationale Organisation), die OSZE (regionale Organisation),

die NATO (internationale Organisation) und staatliche Einrichtungen anderer Staaten, wie z. B. Ministerien umfasst. Das Wort „Einrichtung“ ist ein Oberbegriff, der weiter als das Wort „Organisation“ auszulegen ist. So fallen darunter auch international und völkerrechtlich anerkannte Akteure wie z. B. die Internationale Rotkreuz- und Rothalbmond-Bewegung, die aus drei Komponenten besteht: dem Internationalen Komitee vom Roten Kreuz (IKRK), der Internationalen Föderation der Rotkreuz- und Rothalbmond-Gesellschaften (Internationale Föderation) sowie den nationalen Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften. Das IKRK ist nach seiner Struktur und Organisationsform weder eine Nichtregierungsorganisation noch eine internationale Organisation. Dennoch soll es auf Grund seines durch die weltweite Staatengemeinschaft in den Genfer Abkommen erteilten Mandats als internationale Einrichtung im Sinne des Gesetzes verstanden werden. Aufnehmend ist eine Einrichtung, bei der die Person tätig wird. Tätigwerden bedeutet, dass die Person zu der Einrichtung ein Rechtsverhältnis eingeht. Ein solches kann sich aus der tatsächlichen Ausgestaltung des Aufnahmeverhältnisses ergeben. Diese weite Definition ist dem Umstand geschuldet, dass entsprechende Verträge außerhalb des Geltungsbereichs des deutschen und häufig auch des Rechtssystems der Europäischen Union geschlossen werden. Die sekundierende Einrichtung hat keinen Einfluss auf die konkrete rechtliche und tatsächliche Ausgestaltung des Rechtsverhältnisses zwischen den Sekundierten und den sie aufnehmenden Einrichtungen und kann folglich keine erhöhten Ansprüche an den Vertragsabschluss stellen. Das Tätigwerden bei der Einrichtung wird daher als Aufnahmeverhältnis, die Einrichtung daher als aufnehmende Einrichtung bezeichnet. Das Aufnahmeverhältnis ist die Grundvoraussetzung für eine Unterstützung (Sekundierung) der Person durch die sekundierende Einrichtung. Erst wenn die aufnehmende Einrichtung die Person für die betreffende Position ausgewählt hat und sich zum Abschluss eines Rechtsverhältnisses entschieden hat, kann sich die sekundierende Einrichtung – bei Vorliegen der anderen Voraussetzung – zu einer Unterstützung der Person entscheiden. Wie bereits ausgeführt, bezeichnet eine Mission selbst eine Position als sekundierte Position, um deutlich zu machen, dass die Mission selbst keine oder nur sehr begrenzte Leistungen an die Fachkraft erbringt. Die Sekundierung soll durch andere erfolgen. Der Nachweis eines Aufnahmeverhältnisses erfolgt in der Regel durch Bestätigung der aufnehmenden Einrichtung gegenüber der sekundierenden Einrichtung dahingehend, dass die Person für einen bestimmten Zeitraum auf einer konkreten Position der Mission eingestellt ist. Diese Tatbestandsvoraussetzung verdeutlicht das Dreiecksverhältnis, in dessen Rahmen die Sekundierung erfolgt. Das Gesetz regelt allein das Rechtsverhältnis zwischen der sekundierten Person und der sekundierenden Einrichtung, bezieht sich jedoch auf das Vorliegen eines Rechtsverhältnisses zwischen der Person und der sie aufnehmenden Einrichtung.

Bei Vorliegen der beiden Voraussetzungen ergibt sich als Rechtsfolge das Ermessen der Bundesrepublik, ausgeübt durch ein Bundesministerium. Im Rahmen dieses Ermessens – der Entscheidung über das „Ob“ der Sekundierung – fließt das Interesse der Bundesrepublik Deutschland an der Tätigkeit dieser Person auf der konkreten Position ein. Die Ermessenentscheidung stellt die politische Entscheidung darüber dar, inwieweit die Besetzung einer bestimmten Position mit dieser bestimmten Person im Interesse – in der Regel im außenpolitischen Interesse der Bundesrepublik Deutschland – liegt.

Zu Nummer 2

Nummer 2 definiert den Begriff „internationaler Einsatz zur zivilen Krisenprävention“ im Sinne des SekG. Ziel der Sekundierung sind internationale Einsätze zur Krisenprävention. Häufig werden solche Einsätze als Feldmissionen durchgeführt. Allerdings kann im Einzelfall auch die Tätigkeit bei einer festen Institution einen internationalen Einsatz zur Krisenprävention darstellen. Das gilt etwa für die Beratung einer ausländischen Regierung oder auch für die Tätigkeit in einer Institution einer zwischenstaatlichen Einrichtung, wenn die Aufgaben der Einrichtung insgesamt oder die der Untergliederung, in der die Tätigkeit ausgeübt wird, zu einem ganz wesentlichen Teil im Bereich der Krisenprävention liegen, wie das etwa bei der OSZE und ihren Untergliederungen der Fall ist.

Die Einsätze können sowohl rein ziviler als auch zivil-militärischer Natur sein. Die weite Definition trägt dem Umstand Rechnung, dass internationale Einsätze zur Krisenprävention institutionell sehr verschieden ausgestaltet sind und auf unterschiedlichen Rechtsgrundlagen basieren. Das Gesetz soll Personalsekundierungen nicht auf eine bestimmte institutionelle Form dieser Einsätze beschränken, sondern die gesamte

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Bandbreite der Möglichkeiten krisenpräventiver Einsätze abdecken. Neben Einsätzen der VN, der EU, der OSZE sowie neben nicht-militärischen Einsätzen ziviler Expertinnen und Experten bei der NATO werden nicht nur alle weiteren Einsätze unter dem Dach zwischenstaatlicher und überstaatlicher Einrichtungen erfasst, sondern auch Einsätze im Auftrag oder Interesse anderer Einrichtungen.

Bei plötzlich auftretenden politischen Krisen wird die Personalsekundierung häufig sehr kurzfristig nötig. In diesen Situationen fehlt oft die Zeit, um mit sofortiger Wirkung das Mandat („Auftrag“) einer internationalen oder anderen Einrichtung zu erhalten. Die Sekundierung soll aber dennoch schnellstmöglich, auch vor einer formell wirksamen Mandatserteilung, möglich sein. Deshalb begrenzt die Definition den Begriff der „internationalen Einsätze zur Krisenprävention“ nicht auf solche Einsätze, die bereits beauftragt bzw. mandatiert sind. Erfasst sind vielmehr auch krisenpräventive Einsätze „im Interesse“ internationaler und anderer Einrichtungen. Als taugliche Einsatzgrundlagen zählen auch Rechtsbeziehungen unterhalb der Schwelle völkerrechtlicher Verträge.

Krisenprävention im Sinne dieses Gesetzes ist nicht eng zu verstehen. Deshalb stellt die Formulierung „zum Zwecke der Krisenvorsorge, der Krisenbewältigung und der Krisennachsorge“ klar, dass vielmehr alle Situationen vor (Krisenprävention im engeren Sinne), während (Krisenbewältigung) und nach einer Krise (Krisennachsorge) erfasst sind.

Zu Nummer 3

Nummer 3 definiert die aufnehmende Einrichtung als die Einrichtung, bei der die Person für einen Einsatz nach Nummer 2 tätig wird. Entsprechend der Begründung zu Nummer 1 wurde auch hier das Wort „staatlich“ gestrichen.

Zu § 3 (Verträge zur Sekundierung)

Zu Absatz 1

Gemäß Absatz 1 erfolgt die Sekundierung auf Grundlage entweder eines (in aller Regel) befristeten Arbeitsvertrages (Nummer 1) oder eines Sekundierungsvertrags (Nummer 2).

Bei dem Sekundierungsvertrag nach Nummer 2 handelt es sich um einen zivilrechtlichen Vertrag sui generis, der dem Sekundierungsvertrag nach alter Rechtslage nachgebildet ist, jedoch die soziale Absicherung verbessert. Allerdings kann dieser Vertrag die meisten Sekundierungskonstellationen nicht abdecken. Für die Mehrheit der Sekundierungen ist der Arbeitsvertrag nach Nummer 1 vorgesehen. Der Sekundierungsvertrag bleibt etwa für kurzzeitige Sekundierungen wie z. B. dem Einsatz als Kurzzeitwahlbeobachterin oder
-beobachter, in welchen ein Arbeitsvertrag nicht praxisgerecht ist, erhalten.

Die Praxis hat darüber hinaus gezeigt, dass der Sekundierungsvertrag nach alter Fassung nicht Bestand haben kann. Die soziale Absicherung war nicht ausreichend gewährleistet, sodass die Sekundierungan Attraktivität einbüßte und damit ein wichtiges Instrument der zivilen Krisenprävention geschwächt wurde. Die Bundesrepublik hat ein vitales Interesse daran, dass sekundierte Fachkräfte in Kriseneinsätzen ausreichend gegenüber potentiellen Risiken abgesichert sind. Gleichzeitig ist die Funktionsfähigkeit des Sekundierungswesens durch die sinkende Attraktivität der Sekundierung für Fachkräfte bedroht, da auch den Fachkräften die Bedingungen der Sekundierung nicht verborgen geblieben sind.

Zur Lösung dieses Problems ist die besondere Konstellation, in der sich sekundierte Personen befinden, zu berücksichtigen. Sie bewerben sich – manche mit ideeller Unterstützung durch die Bundesrepublik – bei der aufnehmenden Einrichtung. Erhält eine Person eine Zusage durch die aufnehmende Einrichtung, schließt sie mit dieser entweder einen Vertrag, der die Einzelheiten des Dienstes regelt, oder sie nimmt schlicht die Tätigkeit bei der aufnehmenden Einrichtung auf, ohne dass ein schriftlicher Vertrag geschlossen wird. Der Inhalt der Tätigkeit ergibt sich aus der Ausschreibung – die Rechte und Pflichten ergeben sich aus der allgemeinen Regelung der aufnehmenden Institution. Weder der Vertrag noch die allgemeinen Regeln der aufnehmenden Institution beinhalten aber eine umfassende soziale Absicherung oder eine Bezahlung. Auch wenn teilweise Tagegelder oder per diems gezahlt werden, so erreichen diese nicht die Hö-

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

he, die die Fachkraft auf Grund ihrer Qualifikation in einer vergleichbaren Stellung verdienen könnte. Die Sekundierung soll diese Lücken füllen: Zum einen soll die soziale Absicherung gewährleistet werden, zum anderen soll der zu Sekundierende ein Entgelt erhalten, welches den Einsatz für ihn erst attraktiv macht. Die Einsätze weisen zum Teil einen hohen Grad an Gefährlichkeit auf und verlangen zumeist ein hohes Maß an Expertise. Die Zahlung eines Entgeltes im Rahmen des Sekundierungsvertrages würde dessen Rahmen sprengen und als Umgehung bestehender Vertragsarten gedeutet werden. Das deutsche Recht sieht nämlich eine Vertragsform für die Zahlung eines Entgeltes für die dauerhafte Leistung eines Dienstes vor: den Arbeitsvertrag. Um nichts anderes handelt es sich in der Situation des zu Sekundierenden: Er bietet die Leistung eines Dienstes für eine bestimmte Dauer und soll dafür, neben der sozialen Absicherung, ein Entgelt erhalten. Die Dreieckssituation – die sekundierte Person leistet ihren Dienst nicht bei der sekundierenden, sondern bei der aufnehmenden Einrichtung – ist dabei zunächst noch nicht bedeutsam. Der Arbeitsvertrag ist die naheliegende Lösung für eine Regelung, in der sowohl die soziale Absicherung geregelt als auch ein Entgelt gezahlt werden kann. Eine solche Regelung vermag die Attraktivität der Sekundierung zu steigern. Der Standard deutscher Arbeitsverträge ist den meisten Fachkräften zudem bekannt und genießt einen guten Ruf. Daran soll der Arbeitsvertrag anknüpfen. Auch der Rechtsordnung sind Arbeitsverträge wohlbekannt, weshalb mit einiger Sicherheit die Vertragspraxis prognostiziert werden kann.

Da sekundierte Positionen von den aufnehmenden Einrichtungen befristet ausgeschrieben sind, was der Natur von Krisenpräventionseinsätzen und ihrer Finanzierung geschuldet ist, und der Vertrag an das Vorliegen eines Aufnahmeverhältnisses geknüpft ist, wird auch der Sekundierungsvertrag in der Regel zeitlich zu befristen sein. Wird die Fachkraft von einer aufnehmenden Einrichtung akzeptiert und für eine begrenzte Zeit für einen Einsatz angefordert, so wird auch der Arbeitsvertrag zwischen der Fachkraft und der sekundierenden Einrichtung ggf. zu befristen sein, da nur in der von der aufnehmenden Einrichtung bestimmten Zeit Bedarf für die Arbeitskraft besteht. Das TzBfG findet Anwendung. Auf dieser Grundlage kann eine Befristung grundsätzlich mit (§ 14 Absatz 1 TzBfG) oder ohne Sachgrund (§ 14 Absatz 2 TzBfG) erfolgen. Als Sachgrund für die Befristung eines Arbeitsvertrages wird hier insbesondere § 14 Absatz 1 Satz 2 Nr. 1 TzBfG (vorübergehender betrieblicher Bedarf an der Arbeitsleistung) in Betracht kommen.

Der Abschluss eines Vertrages nach Absatz 1 erfolgt zwischen der betreffenden Person und der sekundierenden Einrichtung.

Bei der Regelung handelt es sich um eine Ermessensvorschrift, die den Abschluss eines Vertrages zur Sekundierung in das Ermessen der sekundierenden Einrichtung stellt. Die sekundierende Einrichtung entscheidet, ob sie einen Sekundierungsvertrag oder einen Arbeitsvertrag schließt.

Zu Absatz 2 und 3

Die Absätze 2 und 3 nehmen die formalen Anforderungen an einen Sekundierungsvertrag aus dem SekG alter Fassung für Arbeitsverträge und den Sekundierungsvertrag auf. Die Absätze sind keine Wirksamkeitsvoraussetzung für den jeweiligen Vertrag, sondern stellen als Soll-Vorschriften klar, dass der Vertrag in Abgrenzung zu anderen Vertragstypen, zur Verwaltungsvereinheitlichung und aus Gründen der Transparenz entsprechend bezeichnet sein soll.

Daneben soll das Aufnahmeverhältnis im Vertrag beschrieben sein, an das die sekundierende Einrichtung ihre Unterstützung der sekundierten Person knüpft. Das bedeutet, dass der Vertrag die aufnehmende Einrichtung so genau wie möglich bezeichnen soll.

Zu Absatz 4

Absatz 4 normiert, dass die in Absatz 1 getroffene Regelung nicht für ein im Rahmen eines anderen als den Verträgen nach Absatz 1 nach deutschem Recht abgeschlossenen Arbeitsvertrages mit privaten Trägern oder eines öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnisses gilt.

Damit wird zum Ausdruck gebracht, dass bestehende Arbeits- und Dienstverhältnisse nicht durch Sekundierungsverhältnisse ersetzt werden können, und dass mit den Personen, die eine Tätigkeit im Ausland aufnehmen, auch ein Arbeitsverhältnis in Deutschland abgeschlossen werden kann, auf Grund dessen sie

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

ins Ausland entsandt werden. Für eine Überschneidung von Arbeitsverhältnis und Sekundierungsverhältnis besteht auch keine Notwendigkeit. Die Betreffenden haben dann eine ausreichende soziale Absicherung. Sie benötigen keinen Sekundierungsvertrag.

Wer die Tätigkeit in einem zivilen Kriseneinsatz als Tarifbeschäftigte oder Tarifbeschäftigter des Bundes, Beamtin oder Beamter des Bundes, Richterin oder Richter des Bundes, Soldatin oder Soldat ausübt, bedarf nicht zusätzlich der Absicherung durch einen Vertrag nach Absatz 1. Denn die Sendung oder Bereitstellung dieser Personen in internationale Organisationen erfolgt im Rahmen tarif- oder beamtenrechtlicher Regelungen durch Abordnung bzw. Zuweisung. Die Ausgestaltung der Entsendung von Bundesbediensteten regelt zudem die Entsenderichtlinie vom 26. September 2005 (GMBl. 2005 Nummer 53/54, Seite 1073 bis 1111).

Zu Absatz 5

Die Regelung stellt klar, dass das Arbeitnehmerüberlassungsgesetz auf Sekundierungen keine Anwendung findet.

Mit der Sekundierung werden Personen, die im staatlichen Interesse der Bundesrepublik Deutschland in einem internationalen Einsatz zur zivilen Krisenprävention tätig sind, sozial abgesichert (vgl. § 1 und § 2 Nummer 1). Die Bundesrepublik Deutschland nimmt mit der Unterstützung der zivilen Krisenprävention keine wirtschaftliche Tätigkeit im Sinne des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes, sondern eine hoheitliche Aufgabe wahr. Hierfür sieht das Gesetz zwei spezielle Durchführungswege vor: Den Arbeitsvertrag und den Sekundierungsvertrag nach Absatz 1. Nach § 4 kommt neben der unmittelbaren Sekundierung durch die Bundesrepublik Deutschland, die durch ein Bundesministerium vertreten wird, zwar auch die Sekundierung durch einen Dritten mit Erlaubnis eines Bundesministeriums in Betracht. Bei der Einschaltung eines Dritten verbleibt aber die Entscheidung, in welchen Einsätzen Personen eine Sekundierung erhalten, ebenfalls bei der Bundesrepublik Deutschland, vertreten durch das zuständige Bundesministerium. So erhält die sekundierende Einrichtung von der aufnehmenden Einrichtung, zum Beispiel eine EU-Mission, auch keine Zahlungen für die Tätigkeit der sekundierten Person. Zudem wird die aufnehmende Einrichtung regelmäßig auch im Interesse der Bundesrepublik Deutschland tätig, die die Sekundierung im Wesentlichen verantwortet. Demnach handelt es sich bei der Sekundierung nicht um eine Arbeitnehmerüberlassung im Sinne des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes.

Zu Absatz 6

Absatz 6 regelt, dass die sekundierende Einrichtung die von ihr sekundierten Personen die jeweils geltenden Tarifverträge und sonstigen Bestimmungen des Bundes anwendet. Die sekundierten Personen erfüllen eine äußerst wichtige Funktion, die es rechtfertigt, sie als bzw. wie Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer des Bundes zu entlohnen. Auch die Regelungen des Absatzes 6 gelten nur für den Zeitraum der Sekundierung. Neben den Verträgen gemäß Absatz 2 bestehende Beschäftigungsverhältnisse bleiben von den Regelungen des § 3 unberührt.

Zu Absatz 7

Die sekundierten Personen können mit Zustimmung des nach § 4 Absatz 1 Nummer 2 erlaubenden Bundesministeriums, die der im Einvernehmen mit dem Bundesministerium der Finanzen zu erteilenden Einwilligung des Bundesministeriums des Innern bedarf, auch oberhalb der höchsten tarifvertraglichen Entgeltgruppe in einem außertariflichen Arbeitsverhältnis beschäftigt werden, soweit dies für die Durchführung der Aufgaben der sekundierenden Einrichtung oder der aufnehmenden Einrichtung erforderlich ist.

Zu Absatz 8

Absatz 7 gilt für die sonstige Gewährung von über- oder außertariflichen Leistungen entsprechend. Tritt als sekundierende Einrichtung die Bundesrepublik Deutschland, vertreten durch ein Bundesministerium, auf, gilt die Regelung nach Absatz 7 hinsichtlich des Einvernehmens des Bundesministeriums der Finanzen und der Einwilligung des Bundesministeriums des Innern entsprechend.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Zu § 4 (Sekundierende Einrichtungen)

Wie schon unter A) II. dargelegt, ist es im Sinne einer effizienten Ressourcennutzung und der kritischen Aufgabenkritik notwendig, die Abwicklung der Sekundierung abzuschichten. Daher eröffnet § 4 die Sekundierung für Dritte nach Erlaubnis durch ein Bundesministerium. Wie bereits beschrieben ist der Hintergrund auch, dass die Bundesrepublik mit dem ZIF eine Gesellschaft geschaffen hat, in welcher sich besonderes Fachwissen für die Sekundierung gebildet hat. Schon nach geltendem Recht sind weitreichende Kompetenzen im Bereich der Vorbereitung der konkreten Förderung einer sekundierten Person an das ZIF übertragen worden, insbesondere die Vertragsvorbereitung bis hin zur Unterschriftsreife. Dieser Sachverstand soll nun weiter genutzt werden. Die politische Verantwortung für den Abschluss einer Sekundierung liegt jedoch allein bei der Bundesrepublik Deutschland, bzw. bei dem sie vertretenden Bundesministerium.

Insbesondere durch den Kompetenzausbau des ZIF auf Sekundierungen soll der deutsche Personalanteil in internationalen Kriseneinsätzen professionalisiert und gesteigert werden.

Das AA wird im Verhältnis zum ZIF auf die Gleichstellung von Frauen und Männern hinwirken. Ebenfalls setzt sich das AA im Verhältnis zum ZIF dafür ein, dass das ZIF die Teilhabe von Menschen mit Behinderungen im Einklang mit der VN-Behindertenrechtskonvention (VN-BRK) berücksichtigt. Hierzu zählen insbesondere die Sicherstellung angemessener Vorkehrungen im Sinne von Artikel 2 Unterabsatz 4 VN-BRK und damit zusammenhängend die Berücksichtigung von Artikel 27 Buchstabe i) bzw. Artikel 32 Buchstabe a) VN-BRK. Auch die Ziele des Behindertengleichstellungsgesetzes sind in angemessener Weise zu berücksichtigen.

Zu Absatz 1

In Absatz 1 wird zunächst festgestellt, dass die Bundesrepublik, vertreten durch ein Bundesministerium, sekundierende Einrichtung sein kann, also Sekundierungen vornehmen kann. Auch wenn in Zukunft die meisten Sekundierungen durch Dritte, also das ZIF, vorgenommen werden sollen, verbleibt für Einzelfälle die Möglichkeit für die Bundesrepublik, selbst zu sekundieren. Weiter stellt Absatz 1 die generelle Erlaubnismöglichkeit fest, dass ein Dritter als sekundierende Einrichtung auftreten darf und damit selbst sekundieren kann. Die Erlaubnis kann dabei sowohl einsatz- als auch einrichtungsbezogen erfolgen.

Zu Absatz 2

In Absatz 2 wird zunächst festgehalten, dass eine Erlaubnis an einen Dritten, Sekundierungen vorzunehmen, in jedem Fall im Einvernehmen mit dem Auswärtigen Amt erfolgen muss, um sicherzustellen, dass die Bundesrepublik Deutschland in Kriseneinsätzen einheitlich auftritt. Daneben wird klargestellt, dass auch wenn einem Dritten die Erlaubnis zur Sekundierung erteilt wurde, die Entscheidung, ob und in welchen Einsatz eine Sekundierung vorgenommen wird, bei dem erlaubenden Bundesministerium verbleibt. In der Praxis zeigt das erlaubende Bundesministerium dem Dritten an, in welchen Einsatz eine Sekundierung erwünscht ist. Der Dritte betreut die Bewerbung der Fachkraft für den Einsatz und schließt sodann den zivilrechtlichen Vertrag zur Sekundierung. Die Sätze 2 und 3 legen fest, dass der Dritte nicht als Vertreter der Bundesrepublik Deutschland handelt, sondern selbst Vertragspartner wird, und dass alle Vorschriften des Gesetzes dann für den Dritten gelten. Das Bundesministerium erteilt die Erlaubnis auf eigene Initiative. Es wird bei der Erlaubnis berücksichtigen, dass der Dritte zum Zweck der sozialen Absicherung von sekundierten zivilen Personen handelt, die im Rahmen von internationalen Einsätzen zur zivilen Krisenprävention bei internationalen, supranationalen oder ausländischen staatlichen Einrichtungen tätig werden, soweit diese Personen nicht durch andere, insbesondere durch die aufnehmende Einrichtung, bei der sie tätig werden sozial abgesichert sind. Daneben muss der Dritte Gewähr dafür bieten, dass er seine Aufgaben auf Dauer erfüllen kann und seinen gesetzlichen Verpflichtungen nachkommen kann. Dies soll sicherstellen, dass nur ein finanziell wie institutionell zuverlässiger Dritter die soziale Absicherung der Sekundierten übernimmt und es gegenüber den Sekundierten nicht zu Ausfällen kommt.

Zu Abschnitt 2 (Leistungen an die sekundierten Personen)

Abschnitt 2 enthält die Leistungen, die sekundierte Personen erhalten. Dazu zählen die soziale Absicherung, Reisekostenerstattung für sekundierte mit einem Sekundierungsvertrag sowie sonstige vertragliche

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Leistungen. Die Leistung des Arbeitsentgeltes ergibt sich aus dem Arbeitsvertrag und den allgemeinen arbeitsrechtlichen Bestimmungen.

Vorbemerkung zu §§ 5 ff.

Die soziale Sicherung der Sekundierten zu gewährleisten und zu verbessern, ist ein wichtiges Ziel des Gesetzesvorhabens. Wie bereits in der Allgemeinen Begründung ausgeführt, wird eine Ausstrahlung deutschen Sozialversicherungsrechts in der Regel ausgeschlossen sein. Im Anwendungsbereich der VO 883/2004 und von bilateralen Sozialversicherungsabkommen sind diese vorrangig – das SekG subsidiär. Um die Lücke zu schließen, soll im neuen SekG der Standard der sozialen Absicherung verankert werden.

Tritt damit eine automatische Einbeziehung der Sekundierten in die gesetzlichen Sozialversicherungssysteme auf Grund der bestehenden rechtlichen Regelungen nicht ein, so setzt die soziale Sicherung zusätzliche Regelungen voraus. Hier gilt es zu beachten, dass eine diesbezügliche Regelung nicht einfach eine generelle Einbeziehung in die Zweige der gesetzlichen Sozialversicherung vorsehen kann. Denn strukturelle Gründe stehen teilweise einer Einbeziehung entgegen oder lassen sie nur unter äußersten Schwierigkeiten zu. Deutlich wird dies am Beispiel der Krankenversicherung. Die gesetzliche Krankenversicherung funktioniert nach dem Sachleistungsprinzip. Die Krankenkassen sind jedoch gar nicht in der Lage, diese Leistungserbringung im Ausland sicherzustellen. Dies ist auch der Grund dafür, dass der Anspruch der Pflichtversicherten auf Leistungen während eines Auslandsaufenthaltes ruht, § 16 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 SGB V. Es ist also letztlich weiterhin erforderlich, die soziale Sicherung der Sekundierten im SekG zu regeln. Im Vergleich zum SekG alter Fassung soll dabei der Standard der sozialen Absicherung gesteigert werden – auf ein Niveau, dass der Gefährlichkeit der Tätigkeit der Sekundierten gerecht und dabei weitestgehend vergleichbar mit der Absicherung im Inland wird.

Zu § 5 (Altersvorsorge)

Zu Absatz 1

§ 5 Absatz 1 statuiert die grundsätzliche Pflicht der Bundesrepublik Deutschland, den Antrag auf Versicherungspflicht nach § 4 SGB VI zu stellen.

Der Sekundierte ist im Ausland lediglich vorübergehend beschäftigt – eine Ausstrahlung nach § 4 SGB IV liegt nicht vor. Damit käme bereits nach derzeitiger Rechtslage eine Antragspflichtversicherung nach § 4 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 SGB VI in Betracht. Der Anwendungsbereich beschränkt sich jedoch auf Bürgerinnen und Bürger der EU, der Vertragsstaaten und Schweizer Staatsbürger. Angehörige von Drittstaaten sind von dieser Regelung nicht umfasst. Um auf eine möglichst breite Basis an Fachkräften zurückgreifen zu können, wird die Antragspflicht auch für alle anderen Personen begründet – dies erfolgt in Artikel 2 des Gesetzes.

Dabei orientiert sich der Umfang der Versicherung als auch die Versicherung als solche an derjenigen für Entwicklungshelferinnen und -helfer, für die bereits in § 4 Absatz 1 Nummer 2 SGB VI und § 166 Absatz 1 Nummer 4a SGB VI eine eigene Regelung besteht. Dementsprechend werden beide Regelungen des SGB VI in Artikel 2 dieses Gesetzes auf Sekundierte erweitert.

Hintergrund dafür ist, dass die bisherige Regelung, nach der lediglich ein Zuschuss zur Altersvorsorge gezahlt wurde, der sich an § 167 SGB VI orientierte, zu einer hohen Gefahr prekärer Verhältnisse im Alter führt. Dies ist nicht mit der Bedeutung der Leistung der Sekundierten für die Bundesrepublik vereinbar. Dabei soll die Eigenverantwortlichkeit der Altersvorsorge mit ihrem höheren Maß an Freiheit für die sekundierten Personen erhalten bleiben (Nummer5 – Wahlrecht). Diese Regelung trägt zentral zur Anhebung der Attraktivität einer Sekundierung für Fachkräfte bei.

Zu Absatz 2

Absatz 2 bringt den Grundsatz der Subsidiarität zur Geltung: Nur soweit für die sekundierte Person Nachteile hinsichtlich ihrer Altersvorsorge aus der Tätigkeit bei der aufnehmenden Einrichtung entstehen, besteht die Pflicht, den Antrag nach Absatz 1 zu stellen. Die Vorschrift soll zum einen eine Doppelversor-

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

gung vermeiden und für eine Subsidiarität der Altersvorsorge sorgen. Zum anderen soll auf die Besonderheiten der Personen eingegangen werden, die typischerweise für eine Sekundierung zur Verfügung stehen.

Die Antragspflicht nach Absatz 1 ist gemäß Absatz 2 Nummer 1 dann ausgeschlossen, wenn der Sekundierte die Regelaltersgrenze nach den Vorschriften des deutschen Rentenversicherungsrechts erreicht hat, da in diesem Fall keine Altersvorsorge mehr erforderlich ist. Dabei ist der Verweis nicht auf eine konkrete Norm gerichtet, da die Regelung beweglich sein soll, wenn z. B. die Regelaltersgrenze angehoben werden sollte. Das gleiche gilt für die von Nummer 2 erfasste Personengruppe der Sekundierten, denen Ruhegehalt gewährt wird.

Gemäß Nummer 3 besteht auch dann keine Antragspflicht nach Absatz 1, wenn eine andere Stelle die Kosten einer privaten oder gesetzlichen Altersvorsorge trägt.

Nummer 4 regelt, dass die Antragspflicht entfällt, soweit die Altersvorsorge dadurch gesichert ist, dass die Zeiten einer Sekundierung in einem Alterssicherungssystem berücksichtigt werden, ohne dass der sekundierten Person zusätzlichen Kosten entstehen. Ein Anwendungsfall besteht z. B. dann, wenn die sekundierte Person bei einer internationalen oder supranationalen Institution beschäftigt ist, dort für die Sekundierung beurlaubt wird und der Zeitraum der Sekundierung in dem Alterssicherungssystem der internationalen oder supranationalen Institution berücksichtigt wird.

Nummer 5 räumt der sekundierten Person ein Wahlrecht ein: Die Hintergründe, aus denen die sekundierten Personen stammen, sind sehr vielfältig. Darunter sind Mitglieder berufsständischer Versorgungseinrichtungen und andere Selbständige. Diese sind in berufsständischen Versorgungseinrichtungen abgesichert oder haben oftmals bereits seit Jahren Formen der privaten Vorsorge gefunden, die sie weiterführen möchten. Dies gilt vor allem für die sekundierten Personen, die sich langfristig für eine Karriere im Bereich internationaler Organisationen entschieden haben und daher ihre gesamte soziale Sicherung über internationale Versicherungen regeln, die spezielle Konzepte für diese Zielgruppe anbieten. Eine zwangsweise Einbeziehung in die gesetzliche Rentenversicherung erscheint insoweit nicht angezeigt. Daher können sie durch Mitteilung an die sekundierende Einrichtung anzeigen, dass sie den Betrag erhalten möchten, den diese sonst für die gesetzliche Pflichtversicherung aufgebracht hätte. Dabei muss die sekundierte Person nachweisen, dass der Betrag vollständig an die berufsständische Versorgungseinrichtung abgeführt oder für die private Altersvorsorge benötigt wird – der Betrag ist insoweit also noch einmal gedeckelt. Dabei sind unter privater Altersvorsorge nur solche Instrumente zu verstehen, die versicherungsähnlich nur für die Absicherung im Alter bestimmt sind und nicht etwa dem Vermögensaufbau dienen. Hat die Person vor dem Abschluss des Vertrags zur Sekundierung von ihrem Wahlrecht für einen Zuschuss zur privaten Altersvorsorge Gebrauch gemacht, kann sie danach diese Wahl noch durch Anzeige bei der sekundierenden Einrichtung ändern und damit die Pflicht nach Satz 1 auslösen. Nach Abschluss des Vertrages ist das Wahlrecht erloschen: nur durch Mitteilung zeitlich vor dem Vertragsabschluss zur Sekundierung ist eine Wahl überhaupt möglich.

Nummer 6 deckt den Fall ab, dass eine Sekundierung auf Grund eines Sekundierungsvertrags zeitlich so kurz ist, dass der sekundierten Person kein erheblicher Schaden dadurch droht, dass keine Antragspflicht nach Satz 1 besteht. Der Fall wird in der Praxis selten auftreten. So sind die meisten der kurzzeitig sekundierten Personen derzeit Wahlbeobachter und in der Regel nicht länger als eine Woche tätig. Für diesen Zeitraum nehmen sie meistens Urlaub, sodass schon nach den anderen Nummern des Satzes 2 keine Antragspflicht besteht.

Zu § 6 (Absicherung bei Krankheit und Pflegebedürftigkeit)

Wie bereits dargestellt, steht die Struktur der Sekundierung – insbesondere die ausschließliche Tätigkeit im Ausland – einer Einbeziehung der sekundierten Personen in das deutsche gesetzliche Krankenversicherungssystem in der Regel entgegen. Damit kommt aber auch eine Einbeziehung in die soziale Pflegeversicherung nicht in Betracht. Denn gemäß § 1 Absatz 2 Satz 1 (bzw. § 20 Absatz 1) SGB XI knüpft die Einbeziehung in den Schutz der sozialen Pflegeversicherung an eine Versicherung in der gesetzlichen Krankenversicherung an. Kranken- und Pflegeversicherungsschutz kann eine sekundierte Person deshalb nur durch private Versicherungsverträge erhalten. Ziel des Gesetzes sowie dieser Regelung ist es, für sekun-

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

dierte Personen mindestens den Standard zu erreichen, den auch andere Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in Deutschland genießen.

Zu Absatz 1

Absatz 1 sieht zunächst vor, dass die sekundierende Einrichtung für die für die Sekundierung vorgesehene Person eine private Krankenversicherung bzw. eine private Pflegeversicherung abschließen kann. Tut sie dies nicht, ist die für die Sekundierung vorgesehene Person zum Abschluss eines privaten Krankenversicherungsvertrages verpflichtet, der den besonderen Risiken des Einsatzes gerecht wird. Das bedeutet, dass die abgeschlossene Krankenversicherung einen gegebenenfalls notwendigen Krankenrücktransport bzw. Rettungsflug nach Deutschland umfassen muss. Zudem muss sie zeitlich die Hin- und Rückreise der sekundierten Person zum Einsatzort umfassen, die Rückreise jedoch nur, soweit die Person unverzüglich nach Beendigung der Tätigkeit bei der aufnehmenden Einrichtung in die Bundesrepublik Deutschland zurückreist. Im Übrigen hängen Inhalt und Umfang einer Krankenversicherung vom Einsatzgebiet ab. So bieten z. B. nur wenige Versicherungsunternehmen überhaupt umfassenden Krankenversicherungsschutz für besondere Krisengebiete wie Afghanistan oder Sudan an.

Die Praxis hat gezeigt, dass die für die Sekundierung vorgesehenen Personen oft nur einen Krankenversicherungsschutz erreichen können, der 80 Prozent ihrer Kosten abdeckt. Um z. B. die letzten 20 Prozent zu decken, soll genutzt werden, dass es in vielen Fällen der sekundierenden Einrichtung möglich sein wird, Gruppenversicherungen zu verhandeln, mit denen ein 100 prozentiger Versicherungsschutz erreicht werden kann. Für diesen Fall soll die individuelle Versicherungspflicht für die für die Sekundierung vorgesehenen Personen nicht bestehen. Auch darüber hinaus bietet eine Gruppenversicherung praktische Vorteile: so ermöglicht sie zum einen, möglicherweise bessere Bedingungen für eine Vielzahl von Sekundierten auszuhandeln. Zum anderen erleichtert diese Vorgehensweise der sekundierenden Einrichtung in der Praxis die Prüfung, ob die Krankenversicherung, die die Person sonst abschließen müsste, den besonderen Risiken des Einsatzes gerecht wird, da nicht die individuell ausgehandelten Krankenversicherungsverträge der für die Sekundierung vorgesehenen Personen einzeln nachgeprüft werden müssen. Gleiches gilt für den Abschluss einer privaten Pflegeversicherung. Schließt die sekundierende Einrichtung eine private Krankenversicherung, eine private Pflegeversicherung oder beides für die zu sekundierende Person ab und entstehen der zu sekundierenden bzw. sekundierten Person dadurch keine Kosten, besteht auch keine Kostenerstattungspflicht nach Absatz 2. Die Pflicht nach Satz 1 besteht soweit nicht, als die Absicherung dieser Risiken auf andere Weise gewährleistet ist. Die für die Sekundierung vorgesehene Person, die von anderer Seite, etwa einer internationalen Einrichtung direkt abgesichert ist, ist für den Teil des Risikos, welches schon abgedeckt ist, nicht verpflichtet, zusätzlich eine Kranken- oder Pflegeversicherung abzuschließen

Neu in Absatz 1 ist der obligatorische Abschluss eines privaten Pflegeversicherungsvertrages. Im SekG alter Fassung war nur eine Erstattungspflicht der Bundesrepublik vorgesehen, wenn eine solche Versicherung tatsächlich abgeschlossen war. Der eigenverantwortliche Abschluss einer Pflegeversicherung hat aber in der Praxis zu erheblichen Schutzlücken geführt. Wenn eine sekundierte Person im Einsatz etwa durch einen Anschlag dauerhaft arbeitsunfähig wurde, bestand die Gefahr, dass sie nach ihrer Rückkehr nach Deutschland dort sozial nur minimal abgesichert war. Diese Risiken sind für die Bundesrepublik aus sozialethischen Gründen nicht tragbar und schwächen darüber hinaus die Attraktivität einer Tätigkeit in einem internationalen Einsatz zur zivilen Krisenprävention.

Da in vielen Ländern die Unterscheidung zwischen Krankenbehandlung und Pflege unbekannt ist, sollen für die Dauer des Aufenthaltes die Leistungen der abzuschließenden privaten Pflegeversicherung im Ausland den Leistungen der Pflegeversicherung im Inland entsprechen. Insbesondere muss der Vertrag für eine private Pflegeversicherung ab dem Zeitpunkt des Eintritts der Versicherungspflicht für die versicherte Person selbst und die sie begleitenden Angehörigen, für die in der sozialen Pflegeversicherung nach § 25 SGB XI eine Familienversicherung bestünde, Vertragsleistungen vorsehen, die nach Art und Umfang den Leistungen des Vierten Kapitels des SGB XI gleichwertig sind.

Die Nachweispflicht in Absatz 1 ist einerseits Ausdruck der Verantwortung der sekundierenden Einrichtung gegenüber den für die Sekundierung vorgesehenen Personen und andererseits Ausgangspunkt des

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Anspruchs auf Kostenerstattung nach Absatz 2. Da Krankheit und Pflegebedürftigkeit besonders häufige Risiken mit oftmals beträchtlichen finanziellen Auswirkungen darstellen, ist es von besonderem Interesse, dass und wie die sekundierten Personen gegen diese Risiken abgesichert sind.

Zu Absatz 2

Kann die für die Sekundierung vorgesehene oder sekundierte Person in Deutschland einen inländischen Versicherungsschutz in Form einer freiwilligen Mitgliedschaft in der gesetzlichen Krankenversicherung unter Berücksichtigung von § 240 Absatz 4a SGB V oder im Wege der Anwartschaft einen privaten Versicherungsvertrag begründen oder aufrechterhalten, ist sie hierzu verpflichtet, um der sekundierten Person die Wiedereingliederung in die deutsche Krankenversicherung zu erleichtern.Die Erfüllung dieser Pflicht ist der sekundierenden Einrichtung nachzuweisen.

Zu Absatz 3

Die für die Sekundierung vorgesehene oder sekundierte Person ist verpflichtet den Versicherungsschutz als freiwilliges Mitglied in der gesetzlichen Kranken- und Pflegeversicherung fortzusetzen, wenn unterhaltsberechtigte Familienangehörige im Inland vorhanden sind, die über eine Familienversicherung nach § 10 SGB V abgesichert werden können. Die Erfüllung dieser Pflicht ist der sekundierenden Einrichtung nachzuweisen.

Zu Absatz 4

Absatz 4 fasst die Erstattungs- und Leistungspflichten der sekundierenden Einrichtung in Bezug auf die Kranken- und Pflegeversicherung zusammen.

Da ein umfassender Schutz der sekundierten Personen im Interesse der Bundesrepublik Deutschland ist, werden alle erforderlichen Kosten einer Krankenversicherung gemäß Absatz 1, 2 und 3 übernommen. Es sollen die Kosten erstattet werden, die dadurch entstehen, dass die sekundierte Person für den Zeitraum der Sekundierung eine Sicherung der Anwartschaft auf inländischen Kranken- und Pflegeversicherungsschutz in Form einer freiwilligen Mitgliedschaft in der gesetzlichen Krankenversicherung sowie der sozialen Pflegeversicherung fortsetzt oder mit ihrer letzten privaten Krankenversicherung und privaten Pflegeversicherung im Inland vereinbart. Die Einführung des § 5 Absatz 1 Nummer 13 SGB V erlaubt zwar bei einer Rückkehr nach Deutschland eine Rückkehr in die gesetzliche Krankenversicherung, allerdings nur wenn die sekundierte Person zuletzt gesetzlich versichert war. Eine Rückkehr in die letzte private Krankenversicherung kann jedoch zu Nachteilen für die versicherte Person führen, da Versicherer ggf. das Eintrittsalter neu bestimmen, eine neue Gesundheitsprüfung verlangen oder neue Wartezeiten für Leistungsansprüche entstehen können. Die Kostenerstattung von Anwartschaftsversicherungen soll der sekundierten Person bei dauerhafter Rückkehr ins Inland die Möglichkeit bieten, ohne Nachteile in das Krankenversicherungssystem wieder einzusteigen.

.

Neu ist die Erstattungspflicht von Kosten für die Aufrechterhaltung von Familienversicherungen nach Absatz 1 Satz 4.

Die Kostenerstattung kann auch durch Vereinbarung einer Pauschale erfolgen.

Zu Absatz 5

Absatz 5 ist Ausdruck des Grundsatzes der Subsidiarität: Ein Anspruch auf Erstattung der Kosten zur Versicherung gegen die Risiken von Krankheit oder Pflegebedürftigkeit besteht in dem Maß nicht, wie eine andere Stelle zu den Kosten der Vorsorge für die Risiken der Krankheit und Pflegebedürftigkeit einen Betrag leistet oder sie trägt. Die Tragung der Kosten oder die Zahlung eines vergleichbaren Zuschusses durch eine andere Stelle in nur anteiligem Umfang steht einer ergänzenden Erstattung der zur Abdeckung der besonderen Risiken des Einsatzes notwendigen Kosten durch die sekundierende Einrichtung nicht entgegen.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Die sekundierende Einrichtung hat den Nachweis zu erbringen, dass die Erstattungspflicht nicht besteht. Zwar besteht für die sekundierende Einrichtung die Schwierigkeit, von einem gezahlten Zuschuss oder einer Kostentragung durch eine andere Stelle Kenntnis zu erlangen bzw. dies nachzuweisen. Jedoch soll auch nicht die sekundierte Person mit dem Nachweis belastet werden, dass sie keine Zahlungen erhält, da ihr dies in der Praxis schwer fallen dürfte. Die sekundierte Person ist nur dann berechtigt, eine Erstattung zu verlangen, wenn der Anspruch auch besteht. Besteht er nicht, weil die sekundierte Person einen Zuschuss von anderer Stelle erhält, verlangt die sekundierte Person aber dennoch die Erstattung der Kosten, kann die sekundierende Einrichtung die geleisteten Zahlungen zurückverlangen.

Zu Absatz 6

Die sekundierten Personen verrichten ihre Tätigkeit im Interesse der Bundesrepublik Deutschland teilweise unter Lebensgefahr. Daher sollen sie zumindest krankenversicherungsrechtlich einen gleichen Schutzstandard genießen wie in Deutschland Beschäftigte. Deshalb sollen Sekundierte z. B. für den Fall, dass sie krank aus dem Ausland zurückkehren, ein Krankengeld erhalten. In bestimmten Einzelfällen kann es hier zu Schutzlücken kommen, die Absatz 4 abdecken soll.

Zu § 7 (Absicherung gegen Haftungsrisiken)

Die Haftpflichtversicherung des SekG alter Fassung gehört zu einem der wesentlichen Vorteile des Gesetzes. Sie soll in gleicher Form beibehalten werden und für beide Vertragsformen der Sekundierung gelten – daher wird in Artikel 3 dieses Gesetzes der Anwendungsbereich von Sekundierungsverträgen auf Arbeitsverträge erweitert.

§ 7 bestimmt, dass die sekundierende Einrichtung dazu verpflichtet ist, die Kosten einer angemessenen Haftpflichtversicherung zu erstatten, die solche Schäden versichert, die der sekundierten Person während ihrer Tätigkeit bei der aufnehmenden Einrichtung verursacht.

Der Kostenerstattungsanspruch im Sinne dieser Vorschrift umfasst nicht den Abschluss einer privaten Haftpflichtversicherung, die für Schäden aufkommt, die im privaten Bereich verursacht werden.

Die Verpflichtung zur Erstattung der Kosten für die Absicherung besteht nicht, soweit eine andere Stelle die Prämien einer angemessenen Haftpflichtversicherung für die sekundierte Person zahlt oder die Absicherung dieses Risikos auf andere Weise gewährleistet ist. Die sekundierende Einrichtung hat den Nachweis zu erbringen, dass die Erstattungsverpflichtung nicht besteht.

Zu § 8 (Reisekosten)

Die Regelung zur Erstattung der Reisekosten wird aus dem SekG alter Fassung im Grundsatz übernommen, gilt aber nur für sekundierte Personen mit einem Sekundierungsvertrag, da die Reisekosten der sekundierten Personen mit einem Arbeitsvertrag durch den TVöD geregelt sind.

Zu Absatz 1

Aus Satz 1 folgt, dass die sekundierte Person einen Anspruch auf Erstattung der notwendigen Fahrt- oder Flugkosten für die Reise zum Einsatzort bei Einsatzbeginn und die Rückreise bei Einsatzende wie bei einer Dienstreise hat. Auch hier gilt, dass im Sekundierungsvertrag zugunsten der sekundierten Person eine abweichende Regelung vereinbart werden kann. Die Bestimmung der notwendigen Reisekosten erfolgt wie bei einer Dienstreise entsprechend nach §§ 4, 5 des Bundesreisekostengesetzes (BRKG) sowie die jeweils geltende Kostenerstattungsregel bei Auslandsdienstreisen der nach § 14 Absatz 3 BRKG erlassenen Verordnung. Die Regel der Auslandsreisekostenverordnung umschreibt die Höhe des Fahrtkostenanspruchs bei Auslandsdienstreisen in Abweichung und Ergänzung zu den §§ 4 und 5 BRKG, die inhaltsgleiche Regelungen für Inlandsdienstreisen treffen.

Zu Absatz 2

Absatz 2 eröffnet die Möglichkeit, abweichend vom Erstattungsanspruch die Zahlung einer Reisekostenpauschale zu vereinbaren. Die Zahlung einer Pauschale ist weniger verwaltungsaufwendig als die Kosten-

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

erstattung. Bei der Vereinbarung einer Pauschale ist diese am reisekostenrechtlichen Kostenerstattungsgrundsatz zu orientieren.

Zu Absatz 3

Gemäß Satz 1 besteht ein Anspruch auf Erstattung der notwendigen Fahrt- oder Flugkosten nicht, soweit eine andere Stelle die Reisekosten trägt. Satz 2 betrifft den Fall, dass eine andere Stelle für Reisekosten zwischen einem anderen Ort als dem Wohnort der sekundierten Person und dem Einsatzort aufkommt. So übernimmt die OSZE regelmäßig die Kosten für die Reisen zwischen dem Sitz ihres Sekretariats, Wien und dem Einsatzort bei Beginn und am Ende der Tätigkeit in einer ihrer Missionen. Satz 2 erfasst den unmittelbaren Wechsel von einem Einsatz in einen anderen. Die Unmittelbarkeit bezieht sich auf die im Vertrag zur Sekundierung angegebenen Zeiten unabhängig davon, ob die sekundierte Person am Ende der ersten Sekundierung z. B. Urlaub nimmt.

Zu § 9 (Zusätzliche vertragliche Leistungen)

§ 9 ermöglicht es, der sekundierten Person neben Leistungen der sozialen Absicherung weitere Zahlungen zukommen zu lassen. Dabei ist zu betonen, dass die Regelung nicht an die Praxis der Aufwandsentschädigungen anknüpft. So stellt § 9 klar, dass die sekundierende Einrichtung zusätzliche, über die gesetzlich vorgesehene Unterstützung hinausgehende Leistungen mit der sekundierten Person vereinbaren kann. Bei der Bemessung dieser zusätzlichen Leistungen hat die sekundierende Einrichtung sowohl die Leistungen nach dem SekG, d. h. nach den §§ 5 bis 8, als auch Aufgabe, Einsatzort, Risiko und Gesamtumstände des Einsatzes angemessen zu berücksichtigen. Zusätzliche Leistungen im Sinne des § 9 sind damit insbesondere Zahlungen im Sekundierungsvertrag mit dem Zweck, den auf den Auslandseinsatz zurückzuführenden materiellen Mehraufwand sowie die allgemeinen sekundierungsortbezogenen immateriellen Belastungen auszugleichen. Sekundierte Personen mit einem Arbeitsvertrag erhalten ihr Arbeitsentgelt gemäß § 3 Absatz 6. Stammt das Geld zur Zahlung aus öffentlichen Kassen, sind das Kassenstaatsprinzip und das Besserstellungsverbot zu beachten.

Da die Sekundierung in Einsätze möglich ist, die von der Bundesrepublik Deutschland als ehrenamtliche Tätigkeit eingestuft werden (wie z. B. Wahlbeobachtungseinsätze), ist die Zahlung einer zusätzlichen vertraglichen Leistung kein vertraglich zuzusichernder Mindeststandard für einen Sekundierungsvertrag.

Zu § 10 (Bestand der Leistungen)

§ 10 regelt Fälligkeit und Ende der Verpflichtung der sekundierenden Einrichtung. Für das Entgelt der sekundierten Personen mit Arbeitsvertrag gelten die Regeln des TVöD.

Nach Satz 1 wird die Leistung erst mit tatsächlicher Aufnahme der Tätigkeit bei der aufnehmenden Einrichtung, spätestens mit Ausreise der sekundierten Person fällig. Die Fälligkeit tritt für beide Fälle erst ein, wenn die sekundierte Person zusätzlich zu den beschriebenen Anforderungen den Anspruch geltend macht. Die sekundierte Person soll auch dann schon sozial abgesichert sein, wenn sie vor Dienstantritt bei der aufnehmenden Einrichtung zum Einsatzort anreisen muss. Die Anreise an den Einsatzort setzt die Anreise zum Dienstantritt nicht aus persönlichen Gründen voraus. Dies bedeutet, dass ein spätestmöglicher Zeitpunkt zur Anreise an den Dienstort gewählt werden muss.

Satz 2 regelt das Ende der Verpflichtung zur Leistungsgewährung aus dem Sekundierungsvertrag. Diese entfällt nach Beendigung der Tätigkeit bei der aufnehmenden Einrichtung mit Ablauf des Tages der unverzüglich nach Beendigung anzutretenden Rückreise. Notwendig ist die Rückreise unmittelbar zum ersten zumutbaren Zeitpunkt nach Abschluss der Tätigkeit bei der aufnehmenden Einrichtung, d. h. beispielsweise mit dem ersten möglichen Rückflug. Ist die sekundierte Person aus Gründen, die sie selbst nicht zu vertreten hat, wie z. B. Krankheit und fehlenden Transportfähigkeit, nicht in der Lage, unmittelbar auszureisen, so ist die notwendige Rückreise der erste mögliche Zeitpunkt, zu dem diese Gründe nicht mehr vorliegen. Der Zeitpunkt der Beendigung der Verpflichtung liegt gemäß Satz 3 nur dann auf dem letzten Tag der Tätigkeit bei der aufnehmenden Einrichtung, wenn die sekundierte Person aus Gründen, die sie selbst zu vertreten hat, nicht an diesem letzten Tag, sondern zu einem späteren Zeitpunkt ausreist. Satz 3 greift zum

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beispiel ein, wenn sie aus persönlichen Gründen über das Aufnahmeverhältnis hinaus am Einsatzort verbleibt.

Zu Abschnitt 3 (Leistungen bei Arbeitslosigkeit nach dem Zeitraum der Sekundierung)

Zu § 11 (Entgeltersatzleistungen der Arbeitsförderung)

Im Falle von Sekundierungen auf Grundlage von Sekundierungsverträgen bleibt das bisherige System zur Absicherung gegen die wirtschaftlichen Risiken der Arbeitslosigkeit bestehen.

Als ein Kernstück sozialer Absicherung der Sekundierten begründet Absatz 1 bei Vorliegen der entsprechenden Voraussetzungen Ansprüche nach dem Recht der Arbeitsförderung gemäß dem SGB III. Die Tätigkeit des Sekundierten erfolgt im Interesse der Allgemeinheit. Es ist somit eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe, diese Personen ausreichend abzusichern. Nach dem TVöD werden die Sekundierten mit einem Arbeitsvertrag ein Grundgehalt und Zulagen erhalten. Für sekundierte Personen mit einem Arbeitsvertrag wird deshalb als Bemessungsgrundlage für die Höhe des Arbeitslosengeldes das vertraglich vereinbarte Grundgehalt zugrunde gelegt. Für die Leistungsbemessung sollen jedoch höchstens das Arbeitsentgelt bis zur Höhe der Beitragsbemessungsgrenze der allgemeinen Rentenversicherung und mindestens das Arbeitsentgelt, das sich bei Anwendung der Regelung zur fiktiven Leistungsbemessung nach dem SGB III ergibt, maßgebend sein.

Soweit die Sekundierung auf einem Sekundierungsvertrag beruht, verbleibt es bei der bisherigen Regelung, dass für derartige Zeiten für die Bemessung des Arbeitslosengeldes ein Arbeitsentgelt nach den Regelungen der fiktiven Leistungsbemessung nach SGB III zugrunde zu legen ist.

Zu Absatz 3

Absatz 3 nimmt die Erstattungsregelung des SekG alter Fassung auf. Die Regelung trägt dem Umstand Rechnung, dass die Tätigkeit der sekundierten Person im Interesse der Allgemeinheit erfolgt und ihre ausreichende Absicherung dementsprechend eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe darstellt. Sie schreibt daher die Erstattung der bei der Bundesagentur für Arbeit entstehenden Mehraufwendungen aus Mitteln der sekundierenden Einrichtung vor. Die Regelung in Satz 3 ist erforderlich, um auch Zuwendungsempfängern wie dem ZIF die Bildung gesellschaftsrechtlich zwingender Rückstellungen zu ermöglichen.

Zu § 12 (Übergangsvorschrift)

Für Sekundierungsverträge, die vor dem Inkrafttreten abgeschlossen wurden, gilt das alte SekG fort. Im Übrigen wird das alte SekG außer Kraft gesetzt.

Zu Artikel 2 (Änderungen des Sechsten Buches Sozialgesetzbuch)

Die für Entwicklungshelferinnen und -helfer einschlägige Vorschrift des § 4 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 SGB VI wird auf den Personenkreis der Sekundierten nach dem SekG durch Einfügung einer eigenständige Nummer in § 4 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 SGB VI übertragen. Damit stehen die Beschäftigung im Ausland und die Staatsangehörigkeit einer Antragspflichtversicherung nicht mehr entgegen.

Bei Versicherungspflicht nach § 4 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 SGB VI (neue Fassung) richtet sich die Beitragsbemessung nach § 166 Absatz 1 Nummer 4b SGB VI (neue Fassung) und die Beitragstragung nach § 170 Absatz 1 Nummer 4 SGB VI. Dies bedeutet, dass bei Sekundierten entweder das tatsächliche Arbeitsentgelt als Bemessungsgrundlage für die Beitragszahlungen zur Rentenversicherung zur Anwendung kommt oder – bei entsprechender individueller Vereinbarung – mit der antragsstellenden Einrichtung der sich aus § 166 Absatz 1 Nummer 4 SGB VI ergebende Betrag. Dies ist die – für Entwicklungshelferinnen und -helfer – einschlägige Bemessungsgrundlage, wonach mindestens zwei Drittel der Beitragsbemessungsgrenze als Bemessungsgrundlage bestimmt ist, sofern das tatsächliche Arbeitsentgelt niedriger ist und auch das in den letzten drei belegten Monaten vor Aufnahme der Sekundierungstätigkeit erzielte Arbeitsentgelt durchschnittlich niedriger war als zwei Drittel der Beitragsbemessungsgrenze. Auch die für Entwicklungshelferinnen und -helfer geltende Beitragstragungsvorschrift wird auf die Sekundierten übertragen. Danach ist der Beitrag von der antragstellenden Stelle allein zu tragen.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Die Anlehnung an die für Entwicklungshelferinnen und -helfer einschlägige Bemessungsgrundlage hat nicht nur den Vorteil, dass mindestens ein fiktives Einkommen in Höhe von rund zwei Dritteln der Beitragsbemessungsgrenze zugrunde zu legen ist, sondern es reichen ohne eine ausdrückliche Vereinbarung allein der Status des „Sekundierten“ nach dem SekG aus und die faktische Tätigkeit aus, um in den Genuss der Mindestbemessungsgrundlage zu kommen. Insbesondere kommt es auch nicht auf das Bestehen eines Beschäftigungsverhältnisses an – dies ist nötig, da eine Sekundierung durch Sekundierungsvertrag kein Beschäftigungsverhältnis begründet. Bis zu diesem Betrag ist damit eine rentenrechtliche Gleichbehandlung der Sekundierten unabhängig vom tatsächlichen Arbeitsverdienst und Einsatzort und Einsatzorganisation sichergestellt. Nur bei darüberhinausgehenden Arbeitsverdiensten kommt es zu höheren Beitragsleistungen. Eine „Wahlmöglichkeit“ bzw. die Notwendigkeit einer Wahl zwischen fiktiver Bemessungsgrundlage und tatsächlichem Verdienst als Bemessungsgrundlage besteht nicht, da bereits die gesetzliche Vorschrift des § 166 Absatz 1 Nummer 4 SGB VI dafür Sorge trägt, dass die günstigere Bemessungsgrundlage zur Anwendung gelangt. Die Übertragung der für Entwicklungshelferinnen und -helfer einschlägigen Vorschriften auf die Sekundierten führt darüber hinaus auch zu einer alleinigen Beitragstragung der antragstellenden Stelle.

Zu Artikel 3 (Änderung des Siebten Buches Sozialgesetzbuch)

Der bereits jetzt geltende Unfallversicherungsschutz des alten SekG hat sich bewährt und soll unterschiedslos für alle Sekundierten gelten. Daher wird der Schutz auch auf Sekundierte nach dem SekG neuer Fassung mit einem Arbeitsvertrag erweitert.

4 (Inkraftreten)

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Anlage 2

Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gem. § 6 Abs. 1 NKRG

Entwurf eines Gesetzes zur Neufassung des Gesetzes zur Regelung von Sekundierungen im Rahmen von Einsätzen der zivilen Krisenprävention (NKR-Nr. 3941 AA)

Der Nationale Normenkontrollrat hat den Entwurf des oben genannten Regelungsvorhabens geprüft.

I. Zusammenfassung

Bürgerinnen und Bürger	Keine Auswirkungen.
Wirtschaft	Keine Auswirkungen.
Verwaltung Bund Jährlicher Erfüllungsaufwand:	 rund 350.000 Euro
Der Nationale Normenkontrollrat erhebt im Rahmen seines gesetzlichen Auftrags keine Einwände gegen die Darstellung der Gesetzesfolgen in dem vorliegenden Regelungsentwurf.	

II. Im Einzelnen

Der Koalitionsvertrag für die 17 Legislaturperiode sieht vor, die Krisenfrüherkennung und -Prävention zu stärken. Ein Instrument dazu ist die Sekundierung von Zivilpersonen im Zusammenhang mit internationalen Einsätzen. Das erste Gesetz aus dem Jahr 2009, das die soziale Absicherung der sekundierten Personen regelt, hat bei der praktischen Anwendung gezeigt, dass Nachbesserungsbedarf besteht. Deshalb werden mit dem vorliegenden Regelungsvorhaben Änderungen betreffend der Aufwandsentschädigung, der sozialen Absicherung im Krankheitsfall, der Altersvorsorge und des gesetzlichen Mindestversicherungsschutzes gegen Arbeitslosigkeit getroffen. Ziel und Zweck ist es, die Sekundierungen attraktiver auszugestalten und für die voraussichtlich steigende Anzahl von Sekundierungen auszulegen. Dazu wird die politische Steuerung künftig von der organisatorischen Abwicklung abgekoppelt. Die politische Steuerung wird auch künftig durch das Auswärtige Amt vorgenommen, während die organisatorische Abwicklung durch das Berliner Zentrum für internationale Friedenseinsätze (ZIF) erfolgen soll.

Der Gesetzentwurf steht in einem engen Zusammenhang mit einer Reform des ZIF, durch die das ZIF zu einer vollwertigen Entsendeorganisation ausgebaut werden soll.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

II.1 Erfüllungsaufwand

Für Bürgerinnen und Bürger sowie die Wirtschaft fällt kein Erfüllungsaufwand an, da seitens der zu Sekundierenden keine neuen Vorgaben oder Pflichten eingeführt werden.

Für die Verwaltung des Bundes entsteht durch das Gesetz selbst ein zusätzlicher jährlicher Erfüllungsaufwand in Form von Personalaufwand von rund 350.000 Euro jährlich.

Der zusätzliche Aufwand beim ZIF entsteht durch die neue Verpflichtung, die Sekundierungen künftig selbst vorzunehmen und für einen ausreichenden Kranken-, Pflege- und Arbeitslosigkeitsversicherungsschutz zu sorgen, der individuell auf den zu Sekundierenden zugeschnitten ist. Zudem wird neben den Sekundierungsverträgen, die lediglich die Zahlung einer Aufwandsentschädigung vorsehen, die Möglichkeit eingeführt, einen Arbeitsvertrag mit Arbeitsentgelt abzuschließen. Dabei bedürfen rund 160 Personen, die längerfristig sekundiert werden sollen (d. h. bis max. zu einem Jahr), einer intensiveren Betreuung durch die ZIF. Das Ressort weist darauf hin, dass bei längerfristigen Sekundierungen kaum Standardprozesse angewendet werden können, da jeweils sowohl die individuelle Situation als auch die Umstände des Einsatzes des zu Sekundierenden zu berücksichtigen sind.Hinzu kommen rund 300 zu betreuende Personen, die als OSZE Wahlbeobachter kurzzeitig entsandt werden. Da dieser Einsatz max. eine Woche dauert, ist der daraus entstehende Aufwand geringer. Zur Bewältigung des gesamten zusätzlichen Aufwands sind nach Angaben des Ressorts 4,5 zusätzliche Stellen erforderlich (2 Stellen hD; 2,5 Stellen gD). Dies entspricht einem Arbeitgeberbrutto von rund 350.000 Euro jährlich.

Bisher wurden sowohl die politische Steuerung als auch die organisatorische Abwicklung mit Personalressourcen innerhalb des Auswärtigen Amtes bewältigt (etwa 5 Stellen). Wegen zunehmender außenpolitischer Herausforderungen sollen die Stellen im Auswärtigen Amt jedoch künftig ausschließlich die politische Steuerung übernehmen, während die organisatorische Abwicklung durch das ZIF erfolgt. Das ZIF soll zudem in diesem Zusammenhang zu einer vollwertigen Entsendeorganisation ausgebaut werden. Das Ressort stellt aus Transparenzgründen zudem dar, dass hierfür insgesamt 8,5 zusätzliche Stellen beim ZIF geschaffen werden (4,5 Stellen aus dem zugrundeliegenden Gesetz sowie 4 weitere Stellen im Rahmen der allgemeinen ZIF-Reform). Die vier weiteren Stellen sollen dazu dienen, die Attraktivität und Effizienz von Sekundierungen zu steigern. Die jährlichen Aufwendungen für die 8,5 Stellen insgesamt betragen rund 700.000 Euro.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

II.2 Votum

Das Ressort hat die Gesetzesfolgen umfassend, nachvollziehbar und plausibel dargestellt. Der Nationale Normenkontrollrat erhebt deshalb keine Einwände gegen die gegen die Darstellung der Gesetzesfolgen in dem vorliegenden Regelungsentwurf.

Dr. Ludewig
Vorsitzender und Berichterstatter

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.